CJC

Canadian Judicial Council

Annual Report 2002-03

© Canadian Judicial Council
Catalogue Number JU10-2003
ISBN 0-662-68122-3

Canadian Judicial Council
Ottawa, Ontario
K1A 0W8
(613) 998-5182
(613) 998-8889 (facsimile)

Also available on the Council's Web site
at www.cjc-ccm.gc.ca

106-02926/

Contents

Preface v

1. **The Canadian Judicial Council** 1
   - Introduction 1
   - Mandate and Governing Principles 1
   - Membership of the Council 3
   - Chairperson's Advisory Group 3
   - Structure and Operations 4
   - Relationships with other Institutions 4

2. **Judicial Education** 5
   - Overview of Responsibilities 5
   - Approval of Attendance at Seminars and Conferences 5
     - National Judicial Institute programs 6
     - Computer Training and Education 7
     - Canadian Institute for the Administration of Justice programs 7
     - Other seminars 7
   - Study Leave Program 8
   - Council Members' Seminar 9

3. **Complaints** 11
   - Overview of Responsibilities 11
   - The Complaints Process 12
   - Files Considered in 2002-03 13
     - Files closed by Chairperson or Vice-Chairperson 14
       - Alleged bias 15
       - Alleged conflict of interest 16
       - Alleged delay in rendering judgment 18
       - Miscellaneous 19
     - Files considered by Panels 21
     - *Judges Act* inquiries 24
       - The Flynn Inquiry 24
       - The Boilard Inquiry 24
   - Judicial Review 25

4. **Issues** 27
   - Delays in the Criminal Justice Process 27
   - Self-represented Litigants 28
   - Models of Court Administration 28
   - Technology and the Courts 28
     - Computer News for Judges 29
       - Issue No. 32 29
         - Workplace monitoring 29
         - Access versus privacy 29
       - Issue No. 33 30
         - Metadata 30
         - Risks with cordless and cellular phones 30
   - Reaching out to Communities 30
   - Jury Instructions 31

5. **Judicial Salaries and Benefits** 33
   - Supernumerary Survey 33
     - Essential findings 33
   - Nominee to the Judicial Compensation and Benefits Commission 34

Appendices

A. Members of the Canadian Judicial Council, 2002-03 35
B. Committee Members 37
C. Part II of the *Judges Act* 39
D. Canadian Judicial Council Inquiries and Investigations By-laws 43
E. Procedures for Dealing with Complaints 45
F. Policy Re Counsel Retained in Judicial Conduct Matters 51
G. Operating Procedures of the Canadian Judicial Council 53
H. Human and Financial Resources, 2002-03 57
I. Report of the Canadian Judicial Council to the Minister of Justice of Canada 59

Preface

My appointment in January 2000 as Chief Justice of Canada brought with it the role of Chairperson of the Canadian Judicial Council, an organization called to preserve and improve the quality of judicial service in our country.

The Council was then entering its 30th year of existence. I considered the time ripe for the organization to review its environment and its mandate, mission, structure, performance and relationships.

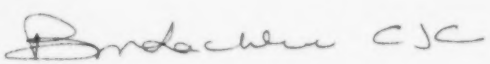
I asked the Honourable Richard Scott, Chief Justice of Manitoba, to head a Special Committee on Future Directions to lead this work. The recommendations of the Committee's two-year study, endorsed by the Council in 2002-03, are discussed in this annual report. The text of their report, entitled *The Way Forward*, may be found on the Council's Web site.

While satisfied with its original broad mandate, under the *Judges Act*, the Council has decided that to fulfil the mandate in today's environment it must broaden its horizons, extend its activities and operate more flexibly and efficiently.

The key change is a new operational concept for Council committees and sub-committees. Their membership will be supplemented to take advantage of the experience and expertise of federally appointed judges across Canada and, in some cases, of non-judges. They will receive additional advice and support from the Council office, for which the Council has sought and received increased resources. And they will introduce flexible schedules and arrangements for their meetings, which will no longer be compressed arbitrarily into the few days reserved for the Council's twice-a-year plenary sessions.

Other important decisions extend the Council's role in developing policies and priorities for the continuing education of judges and place more importance than ever on the use of information technologies to enhance the efficiency of judges and their courts. The Council also endorsed the creation of a broadly representative outside group to advise me on issues I wish to raise with it.

In parallel with the Futures Committee review, a working group examined the Council's procedures for dealing with complaints about judicial conduct. This is a central role of the Council, and its complaints by-laws and procedures are subject to ongoing consultation and evolution, as explained in Chapter 3 of this report.



The Right Honourable Beverley McLachlin,
Chief Justice of Canada
Chairperson
Canadian Judicial Council
Winter 2004

1

The Canadian Judicial Council

Introduction

The Canadian Judicial Council concluded a two-year project of self-examination and planning in 2002-03 with decisions on its future as a national judicial institution.

This annual report, covering activities for the period April 1, 2002, to March 31, 2003, describes in some detail changes approved by the Council's 39 members on the basis of recommendations from:

- The Special Committee on Future Directions, which examined the Council's mandate, structure, procedures and relationships. The full text of the Committee's report, entitled *The Way Forward*, may be found on the Council's Web site at www.cjc-ccm.gc.ca.
- A Working Group on the Complaints Process, which examined how the Council carries out its responsibilities under the *Judges Act* related to judicial conduct. Major changes are discussed in Chapter 3. The related by-laws and procedures are set out in appendices D and E.

Established by act of Parliament in 1971, the Council includes the chief justices and associate chief justices, chief judge and associate chief judge — and in the case of the three northern territories, the senior judges — of all courts whose members are appointed by the federal government. Members serving during 2002-03 are listed in Appendix A. The Council was served by an Executive Director, Counsel and two support staff, located at the Council's office in Ottawa. The expenditures for 2002-03 are set out in Appendix H.

The Council's practice has been to meet twice a year — in Ottawa during the spring, and outside Ottawa in the fall. The September 2002 meeting was held in Calgary.

Mandate and Governing Principles

The objects of the Council as set out in the *Judges Act* (Appendix C) are "to promote efficiency and uniformity, and to improve the quality of judicial service, in superior courts and in the Tax Court of Canada."

The essential question before the Special Committee on Future Directions (the "Futures Committee" in further references in this report) was whether the Council has actually been fulfilling this role. The Committee's answer: A qualified "yes." Said its report:

> In the Committee's view, the Council must become a more dynamic and productive body if it is to continue to fulfil its mandate. The Committee suggests a number of ways in which this should happen. In short, they include: more active and efficient committees of Council; greater leadership and oversight by the Council's Executive Committee; greater involvement of puisne judges and non-judges in the Council's work through its various committees and sub-committees; and increased staff and financial resources for the Council as a whole.

The Futures Committee observed that the Council had been performing its most important function well — the processing and disposition of complaints about federally appointed judges — and doing important work relating to the administration of justice. Its main problems were cited as a lack of adequate staffing and resources, resulting in inefficiencies in its work.

The Way Forward said the Council's existing objects provide it with an appropriate broad mandate "to address a considerable range of issues affecting the administration of justice and to serve the public interest in ensuring that Canadians have the benefit of a professional, dedicated and independent judiciary."

Members of the Canadian Judicial Council at the September 2002 Annual Meeting in Calgary

The Futures Committee adopted a number of governing principles for its own deliberations and they were ultimately accepted by Council as guidance for the way in which the Council's mandate should be fulfilled:

(a) The Council must be guided by the constitutional principles of federalism, judicial independence, judicial accountability, equality, the rule of law and due process;

(b) The Council must set its own policies and priorities; the role of the Council secretariat is advisory, administrative and executory in nature;

(c) The governance structure of the Council should be one that, through the effective use of active committees, promotes efficiency and flexibility in operation, while respecting the ultimate responsibility of the full Council for the carrying out of its statutory mandate;

(d) In fulfilling its responsibility to carry out its statutory mandate, the Council should operate on the principles of democratic decision making, including the equality of all of its members;

(e) The Council should be mindful of both the representative role it plays in relation to the federally appointed judiciary as a whole and the experience and expertise that are available to the Council from within that judiciary; and

(f) The overarching duty of the Council is to ensure that in all that it does it is guided by a commitment to serving the public interest in the administration of justice.

Similarly, the Futures Committee saw no real need for a change in the Council's statutory powers. Subsection 60(2) of the *Judges Act* providing for the continuing education of judges and the handling of complaints "was never intended to be exhaustive, and all of the activities in which the Council is now engaged are authorized by the broad language of its statutory mandate," concluded *The Way Forward*.

Membership of the Council

With 39 members, the Council does not perform well as a deliberative body, said the Futures Committee. A preferable size for this purpose should be in the range of 20-25 members. But the Committee decided against recommending a smaller Council, arguing that a relatively large membership helps ensure that the burden of the Council's activities does not fall on only a few members, and allows for more broadly based input into the Council's work. A more important question was whether the Council should include federally appointed puisne judges and/or "non-judges." The Committee concluded that it was better to draw on outside wisdom and expertise through appointments to Council committees, where the real work will take place and new members "can truly make a difference." The Council's decisions on committee membership and procedures are discussed in Chapter 4.

Chairperson's Advisory Group

As a further source of advice on issues of judicial governance, the Council endorsed a Futures Committee recommendation authorizing the creation of a representative advisory group to serve as a sounding board on issues the Chairperson raises with it. A range of perspectives and philosophies would be represented in its membership. Although not a decision-making body, it would provide the Chairperson and the Council with thoughtful ideas about key issues and "enhance the Council's credibility as an open and outward-looking institution, and one in which Canadians can continue to have confidence," said *The Way Forward*.

The group would include six members from areas other than the law — such as the public service, business, universities, arts, social sciences and self-governing professions — as well as two members from the legal profession, a puisne judge of the Supreme Court of Canada, a puisne judge from another court, and the two vice-chairpersons of the Council.

Structure and Operations

The Way Forward stated: "If the Council is to remain at its current size and become more active than it now is, the Council must have stronger and more effective committees" where "most of the real work of the Council must be done . . ."

The Executive Committee, already provided by the existing by-laws with ample authority to supervise and manage the affairs of the Council, should act as "a responsive body to which these committees can report and a forum in which the work of the committees can be coordinated, directed, reviewed and discussed," said *The Way Forward*. "In addition, with an expanded secretariat, the Executive Committee will have an enhanced management role — directing staff activities, apportioning resources amongst committees and setting general priorities." Accordingly, the Council approved recommendations that the Executive Committee should consist of the Council chairperson and two vice-chairpersons, the chairpersons of the main standing committees, and three members of the Council chosen at large.

On the operation of committees, *The Way Forward* said:

> This Committee is strongly of the opinion that the current practice with respect to the holding of committee meetings is unsatisfactory. In its view, as a general rule, Committee reports should be considered by Council members well in advance of its two plenary meetings. No major policy issues or recommendations should be sent to the Council just a day or two before those meetings, as the present system effectively requires. In the absence of circumstances requiring urgent action, the Council should not be asked to consider an important recommendation from any committee without adequate time.

The Council agreed that it should continue to hold annual and mid-year plenary meetings. But Council committees should be strongly encouraged to meet as and when required between Council meetings, use conference calls and video-conferencing whenever possible, and report to the full Council on an ongoing basis.

To support the expanded activity envisaged, the Council agreed to seek Treasury Board approval for three additional positions in the Council secretariat and additional contract money for research and advisory services, bringing the core operational budget to $1.2 million from $600,000.

Relationships with other Institutions

The Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs ensures that administrative needs of the Council secretariat are met and performs a number of functions on behalf of the Canadian judiciary. *The Way Forward* noted these important tasks and specifically recommended that Council support the office's role in extending information technology to judges.

The Futures Committee recommended continuing the practice of inviting both the Minister and Deputy Minister of Justice to the Council's twice yearly meetings, and extending invitations to the Deputy Minister to attend meetings of Council committees from time to time.

The Canadian Superior Courts Judges Association is a volunteer organization serving the interests of the federally appointed puisne judges in Canada. The Council has long worked in cooperation with the Association, and its predecessor, the Canadian Judges Conference, on the issue of judicial salaries and benefits. The terms of reference approved by the Council for the Judicial Salaries and Benefits Committee state that it should both "collaborate, as appropriate, with the counterpart committee of the Canadian Superior Courts Judges Association," and "develop with it, as appropriate, and where so approved by the Council, joint submissions to the Judicial Compensation and Benefits Commission."

2

Judicial Education

Overview of Responsibilities

Under the *Judges Act* the Council may "establish seminars for the continuing education of judges." Until 1993, the Council conducted its own annual summer seminars for this purpose. The Council strongly supported the establishment of the National Judicial Institute (NJI), an independent organization for judicial skills training, continuing professional education and professional enrichment funded by the federal and provincial governments.

The Council makes educational opportunities available for judges through its Judicial Education Committee, which recommends attendance at conferences and seminars with reimbursement of expenses under subsection 41(1) of the *Judges Act*. However, authorization by the Council is not the sole avenue for judicial education and training opportunities.

As authorized or required through provincial judicature acts, individual courts can also undertake educational programs. Further, with expenses covered under subsection 41(2) of the Act, individual chief justices can authorize the reimbursement of expenses incurred by judges of their courts in attending certain meetings, conferences and seminars. The Council's Study Leave Advisory Committee reviews applications and recommends judges for the Study Leave Program at Canadian universities.

The Futures Committee considered the Council's role in judicial education and its relationship with the NJI, concluding that the Judicial Education Committee should be more active in developing general policies and priorities in the area. It said the Committee should also call for periodic reports from the NJI on the state of judicial education in Canada.

The Way Forward also examined the involvement of Canadian judges in judicial education programs around the world, remarking:

> These programs are obviously of great importance to the establishment of the bedrock constitutional principles of democratic self-government, the rule of law, due process and judicial independence in the host countries. It should be, and is, a matter of considerable pride to the Canadian judiciary that the organizers of such programs often invite Canadian judges to participate in them.

But the Futures Committee also noted that these activities can put considerable pressure on the courts from which the judges are drawn, and the Canadian Judicial Council should be involved to take their interests into account in determining who participates. *The Way Forward* called for formal protocols in this respect and a continuing Council role in monitoring these programs.

Approval of Attendance at Seminars and Conferences

Subsection 41(1) of the *Judges Act*[1] provides for payment of the expenses of judges attending designated educational conferences.

The Council approves attendance in most cases for a specific number of judges to participate in particular seminars and conferences that the Judicial Education Committee believes will be important and beneficial to them. The Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs administers the resulting claims.

1 The *Judges Act* subsection 41(1) provides as follows: "A judge of a superior court or of the Tax Court of Canada who attends a meeting, conference or seminar that is held for a purpose relating to the administration of justice and that the judge in the capacity of a judge is required to attend, or who, with the approval of the chief justice or chief judge of that court, attends any such meeting, conference or seminar that the judge in that capacity is expressly authorized by law to attend, is entitled to be paid, as a conference allowance, reasonable travel and other expenses actually incurred by the judge in so attending."

National Judicial Institute programs

Ultimately, the responsibility to further their education falls on individual judges. While the demands of the bench exercise constant pressure on judges' time and energies, the Council supports their commitment to continuous learning in cooperation with the National Judicial Institute.

The NJI designs and presents courses for both federally and provincially appointed judges to help them contribute to the improvement of the administration of justice, achieve personal growth, obtain high standards of official conduct and social awareness, and perform judicial duties fairly, correctly and efficiently.

The Council approved judges' participation at various NJI seminars which took place in 2002-03. Attendance of federally appointed judges varied depending on the format and topic of the seminar, as seen below.

NJI Event	Location	Dates	Attendance
Settlement Conferences			
Managing Successful Settlement Conferences, Level I	Quebec City	April 23-25, 2002	31
	Vancouver	May 8-10, 2002	19
	Montreal	Nov. 5-7, 2002	22
Level II	Toronto	Dec. 4-6, 2002	16
Settlement Conferences in Family Law	Kelowna	July 12-13, 2002	26
Settlement Conferences in Child Protection Proceedings	Ottawa	Sept. 24, 2002	16
Negotiation: The Foundation of JDR/Settlement — Conferencing	Toronto	Feb. 26-28, 2003	25
Social Context Education: Faculty and Program Development Conferences	Niagara-on-the-Lake	June 4-6, 2002	9
	Charlottetown	Sept. 24-26, 2002	17
	Montreal	Jan. 22-23, 2003	23
Retirement Planning			
Prairie Region Judges	Edmonton	June 12-14, 2002	14
Quebec Judges	Montreal	Sept. 11-13, 2002	15
B.C. Judges	Vancouver	Oct. 9-11, 2002	7
Atlantic Region Judges	Halifax	Oct. 23-25, 2002	16
Appellate Courts Seminar	Vancouver	April 7-10, 2002	40
Federal Court Education Seminar: Immigration Law	Ottawa	May 10, 2002	27
Civil Law: Torts Seminar	Montreal	May 22-24, 2002	66
Courts Second International Working Conversation on Enviro-Genetics Disputes and Issues	Ottawa	June 14-17, 2002	19
Intensive Summer Workshop: Hearing and Deciding Charter Issues	Mont Tremblant	July 28-Aug. 2, 2002	26
Youth Criminal Justice Act Seminar	Toronto	Sept. 11-15, 2002	15
Child Protection and the Law Seminar	Ottawa	Sept. 25-27, 2002	32
Criminal Jury Trials Seminar	Vancouver	Nov. 14-15, 2002	128*
Early Orientation for New Judges Seminar	Ottawa	Nov. 25-29, 2002	44
Judicial Safeguards for the Prevention of Wrongful Convictions	Toronto	Dec. 4-6, 2002	27
Aboriginal Law Seminar	Calgary	Jan. 23-25, 2003	64
NJI Workshop	Mactaquac	Feb. 6-7, 2003	27
Family Law Seminar: Financial & Property Issues	Vancouver	Feb. 12-14, 2003	75
Criminal Law Seminar: Criminal Cases: They are a changin'	Quebec City	March 19-21, 2003	74

* Combined with Supreme Court of British Columbia education seminar. Total includes 73 B.C. judges.

Computer training and education

During the year approximately 500 federally appointed judges from courts across Canada participated in some 1,800 hours of group sessions, private training sessions and distance learning sessions on computer applications and the use of the judges' own JUDICOM computer network.

The courses were delivered under a Computer Education Partnership between the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs, the office responsible for the development of the network, and the National Judicial Institute.

Canadian Institute for the Administration of Justice programs

As in past years, two annual seminars for federally appointed judges were organized by the Canadian Institute for the Administration of Justice (CIAJ), operating out of the University of Montreal, for which the Council approved attendance of judges:

- Judgment Writing Seminar, Montreal, July 2-5, 2002, with 55 judges plus judicial organizers and faculty authorized to attend;
- Newly Appointed Judges Seminar, Château Mont-Tremblant, Quebec, March 1-4, 2003.

The Council also approved judges' participation in other CIAJ events held during the year:

- Round Table on Tribunal Structure, Independence and Impartiality, Ottawa, June 2002 (10 judges authorized).
- Round Table Dialogues between Courts and Tribunals — Fredericton, April 2002; Vancouver, April 2002; and Saskatoon, May 2002 — (24 judges authorized, eight at each session).
- Dialogues about Justice: The Public, Legislators, Courts and the Media, Hull, Quebec, October 17-19, 2002 (95 judges authorized).

Other seminars

The Council approved judges' attendance at a variety of other seminars, meetings and conferences during the year, including those listed below:

Event	Location	Dates	Authorized Attendance
New York Appellate Judges Seminars	New York	April-July 2002	4
Trial Courts of the Future	Saskatoon	May 2002	30
Annual Conference of the Association of Family and Conciliation Courts	Hawaii	June 5-8, 2002	20
National Criminal Law Program of the Federation of Law Societies of Canada	Ottawa	July 8-12, 2002	65
National Family Law Program of the Federation of Law Societies of Canada	Kelowna	July 14-18, 2002	65
Annual Conference of the Canadian Bar Association	London, Ont.	Aug. 12-14, 2002	27
Third World Congress on Family Law and Rights of Children and Youth	Bath, England	Sept. 20-22, 2002	18
International Conference on Law via the Internet	Montreal	Oct. 2-4, 2002	72
Meeting of family law judges organized by the Canadian Judicial Council	Ottawa	Nov. 21-22, 2002	22

Study Leave Program

The Council has long recognized the need for education programs to equip judges for their work in an evolving society. In October 1992, the Council established *Standards for Judicial Education in Canada* stating that continuing education is a duty for judges "if they are to maintain and enhance essential competence, personal growth, and social awareness." In March 1993, the Council set a goal of having all judges spend 10 days per calendar year attending judicial education programs relating their responsibilities or court assignments, subject to availability of human and budgetary resources.

Since 1989, the Canadian Judicial Council and the Council of Canadian Law Deans (CCLD) have jointly operated a special kind of leave providing for study and/or research at a host Canadian academic institution, based on a substantial proposal beneficial to both the judge and the institution, normally a faculty of law. As a general rule, study leave is for seven months — September to March, the duration of the academic year.

Proposals are recommended by a Study Leave Advisory Committee composed of Council members, representatives of the CCLD representing common law and civil law jurisdictions, and the Executive Director of the National Judicial Institute. Members of the Committee in 2002-03 are found in Appendix B. Following approval by the Council's Executive Committee, the Governor in Council (Cabinet) is then asked to approve the leave, as required under paragraph 54(1)(*b*) of the *Judges Act*.[2] Programs are tailored to the needs of each judge and to those of the host institution.

The aims of the program are:

1. To enable a judge to engage in research, teaching or related activities at a Canadian law school or cognate institution, so that he or she can return to the bench better equipped to carry out judicial duties; and
2. To provide Canadian law schools and related institutions with the opportunity to have experienced jurists participate in and contribute to research, teaching and other related activities of benefit to faculty and students.

Since the introduction of the Study Leave Program, a number of judges have pursued studies at universities from Dalhousie in the east to Victoria in the west. They have carried out research on many aspects of civil and criminal law in Canada and elsewhere, studied the impact of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and other aspects of the *Constitution Act*, examined courtroom procedures and the developing areas of alternative dispute resolution and computer technology in the courts, taught courses and coached students in moot trials and advocacy. A few judges have used the time to research and write books for publication in their areas of expertise.

Eight judges participated in the Study Leave Program in the period September 1, 2002, to March 31, 2003. Their leave from judicial duties had received approval by the Governor in Council in October 2001. As set out below, the judges on study leave had a range of experiences.

At the Faculty of Law of the University of Victoria, Mr. Justice Donald S. Ferguson of the Ontario Superior Court of Justice taught two courses in advocacy and lectured in several other subjects. He judged mock appeals and motions, attended a students' Aboriginal Cultural Awareness Camp and worked on a book on Ontario trial procedure. He described his leave as "an absolutely wonderful experience which will be one of the highlights of my judicial experience."

2 The *Judges Act*, subsection 54(1) provides as follows: "No judge of a superior court or of the Tax Court of Canada shall be granted leave of absence from his or her judicial duties for a period (*a*) of six months or less, except with the approval of the chief justice or senior judge of the superior court or of the chief judge of the Tax Court of Canada, as the case may be; or (*b*) of more than six months, except with the approval of the Governor in Council."

Mr. Justice André Forget of the Quebec Court of Appeal followed masters-level courses at the Faculty of Law, University of Montreal on law, biotechnology and society, and law and political philosophy. He participated in seminars, lectured undergraduates, presided over moot courts and improved his grasp of court applications of computer technology.

At Queen's University Faculty of Law, Madam Justice Nola E. Garton of the Ontario Superior Court of Justice assisted in teaching a course in sentencing, participated in moot court activities and researched similar fact evidence and other areas of the law. As a result of her participation she was invited to join the Queen's Law Dean's Council to advise on the future direction and strategies of the law school.

As chair of a sub-committee of the Council's Judges Technology Advisory Committee, Madam Justice Fran Kiteley of the Ontario Superior Court of Justice devoted her study leave at the University of Ottawa Faculty of Common Law to drafting a report on the implications of electronic filing and electronic access to court documents. She also made a presentation on the security of judicial information to an international conference held in Montreal on Law via the Internet and helped organize, and addressed, an education program for lawyers on privacy issues. During her leave she was also instrumental in establishing various elements of the Ontario Justice Education Network.

Madam Justice Lynne C. Leith of the Ontario Superior Court of Justice was judge in residence at the Faculty of Law, University of Western Ontario. She taught classes in contracts and constitutional law, civil procedure, administrative law, advanced criminal law and litigation practice, participated actively in moot court programs, and she was instrumental in organizing a summer law institute as part of Ontario's public legal education initiative. She wrote papers on corporate law and helped design a one-day educational program on equal access for her court.

As lecturer, student and researcher, Madam Justice Nicole Morneau of the Superior Court of Quebec participated in information technology programs of the Faculty of Law, University of Montreal, during the fall and followed a masters course in the law, biotechnology and society in the winter term.

At the Faculty of Law, University of Toronto, Mr. Justice Robert J. Sharpe of the Ontario Court of Appeal spent most of his study leave on the completion of *Brian Dickson: A Judge's Journey*, a book he was writing with Professor Kent Roach. He also presented seminars on the project; attended many seminars, workshops and lectures; and gave lectures and seminars to a number of outside groups.

Mr. Justice William J. Vancise of the Saskatchewan Court of Appeal participated in the teaching of sentencing to first-year students at the University of Montreal and to second- and third-year students at McGill University. He helped organize a program on Aboriginal law sponsored by the National Judicial Institute, lectured to judges on his experiences learning a second language and participated in sessions of the Quebec Court of Appeal's semi-annual meeting.

Council Members' Seminar

The Council's practice is to hold a seminar for members in conjunction with its March plenary meeting. The 2003 seminar, *Court Security in an Insecure World*, addressed the safety and protection of the courthouse and individuals within it — employees, judges and judicial staff, the public and participants in court proceedings. The seminar also dealt with the continuity of the judicial process in the face of many kinds of disruptions — from disorderly conduct to mail and phone threats, prisoner escapes and attacks on the judiciary, fires and natural disasters, medical emergencies and failures of court systems.

Introducing the seminar, Chief Justice McLachlin said:

> Being a judge forces one to identify winners and losers, and the losers are rarely pleased. Sitting in a court puts one in close proximity to dangerous individuals, and stories of judges being assaulted on the bench or in the courthouse corridor or even in their homes are reported every now and then. And, as some of our colleagues discovered to their dismay, even deciding cases on controversial matters like child pornography, divorce or abortion can lead to threats that have to be taken seriously.

Seminar leaders Tina Lewis Rowe and Al Palmer advised Council members that they have leadership roles to play in ensuring that security surveys or "audits" of court facilities are carried out and that plans are put in place for a range of contingencies — from screening courthouse entrances to bomb threats, courtroom emergencies and utility shutdowns. They were encouraged to set up court security committees and to ensure employees are trained about how to respond in emergencies.

Seminar Participants

The Honourable Donald J. Brenner, Chief Justice of the Supreme Court of British Columbia

Mr. Al Palmer, Executive Director of Security Services, Government of Alberta

Ms. Tina Lewis Rowe, TRowe Training, Denver, Colorado

The Honourable David D. Smith, Chief Justice of the Court of Queen's Bench of New Brunswick

The Honourable Heather J. Smith, Chief Justice of the Ontario Superior Court of Justice

Mr. George Thomson, Executive Director of the National Judicial Institute

3

Complaints

Overview of Responsibilities

In parallel with the work of the Futures Committee, the Council Chairperson established a separate working group to undertake a fundamental review of the Council's process for assessing complaints against judges. The Canadian Superior Courts Judges Association provided the working group with its views on the process. The working group submitted a separate set of recommendations to the Council at the same time as the Futures Committee.

In accordance with current drafting conventions, the existing complaints by-laws were split into informal procedures and formal by-laws registered under the *Statutory Instruments Act*, as set out in Appendices D and E.

Canada's Constitution states that only Parliament can remove a judge who has breached the standard of good behaviour. The process to assess alleged breaches of conduct by federally appointed judges is assigned to the Canadian Judicial Council under the *Judges Act*.

When a complaint or allegation is made against a judge, the Council is required to decide whether the judge's conduct has rendered him or her "incapacitated or disabled from the due execution of the office of judge." The Council's assessment of a complaint can lead at most to a recommendation to the Minister of Justice that a judge be removed from office. The Minister, in turn, can only make a further recommendation to Parliament.

The Council seeks to ensure consideration of the fundamental issues involved in a complaint, not just the form in which it was made or the technicalities surrounding it. There is no requirement that a complainant be represented by a lawyer or that a complaint be made in a specific way or on a specific form. The Council requires only that a complaint be in writing and that it name a specific federally appointed judge. The complaints process is demonstrably open and equitable. Each complaint is considered seriously and conscientiously.

Members of the Council who deal with complaints make an independent assessment of the judicial conduct in question -- not whether a judge has made an erroneous decision. This distinction between judicial *decisions* and judicial *conduct* is fundamental. Judges' *decisions* can be appealed to progressively higher courts. They can be reversed or varied by the appeal courts without reflecting on the judges' capacity to perform their duties, and without jeopardizing their tenure on the bench, so long as they have acted "within the law and their conscience." The Council has no role in assessing a judicial decision to determine whether it was right or wrong.

The Council must undertake a formal inquiry into a judge's conduct if requested to do so by the Minister of Justice of Canada or a provincial attorney general, under subsection 63(1) of the *Judges Act*. However, in practice, most complaints come from members of the public, typically by individuals who are involved in some way in court proceedings.

The Council has no basis for investigating generalized complaints about the courts or the judiciary as a whole, or about judges whom complainants have not named or do not want to name. It cannot change judicial decisions, compensate individuals, grant appeals or address demands for new trials. Nor can it investigate complaints about other judicial officers such as masters or provincial court judges or court employees or lawyers, about whom many complain — erroneously — to the Council.

The complaints process inevitably risks exposing judges to unjust allegations and unwarranted public questioning of their character. This is particularly so when a complaint that was made public by the complainant is later found to be baseless, and the finding is not given the same public prominence as the original allegation. Judges are not in a position

to refute such allegations publicly, or act independently to protect themselves from what they see as damage to their reputations.

All this underscores the importance of providing a process that respects judicial independence but is also fair and credible. Those who feel aggrieved by a judge's conduct must be assured of an opportunity to have their concerns reviewed. A judge whose conduct is in question must be assured that the matter will be resolved as promptly and fairly as possible. And the public must have confidence that the process is objective and effective.

If a complainant has made his or her complaint public, in closing the file the Council will generally issue a news release or have a statement available in the event of media inquiries. As a protection for both the complainant and the judge, the Council will not make the fact of a complaint or its disposition public on its own initiative.

A brochure entitled *The Conduct of Judges and the Role of the Canadian Judicial Council*, setting out the complaints procedures in some detail, has been distributed widely and may be found on the Council's Web site at www.cjc-ccm.gc.ca.

The Complaints Process

The Chairperson or one of three Vice-Chairpersons[3] of the Judicial Conduct Committee of the Council initially reviews each complaint and decides on its disposition. The judge and the judge's chief justice may be asked for their comments, but with or without such comments, the Chairperson may close a file with an appropriate reply to the complainant. By far the largest proportion of complaints are dealt with in this way.

In some circumstances, the Chairperson may choose to refer a complaint to a Panel of up to five judges. Panels are usually composed of three members of the Council but may include a judge who is not a member of the Council. Panels are established to deal with particularly sensitive issues, matters that may benefit from review by more than a single Council member, or instances where the allegations about the judge may warrant concern.

The new Procedures (applicable to complaints closed after January 1, 2003) permit the Chairperson or a Panel, in closing a file, to write the judge expressing an "assessment of, and any concerns about, the judge's conduct . . ." This terminology replaces the phrase "expression of disapproval" contained in the previous by-laws, which applied to complaints closed on or before December 31, 2002.

The new Procedures also introduce an opportunity for the Chairperson or a Panel to suggest to a judge that he or she seek counselling or take other remedial steps to deal with a problem identified by consideration of a complaint.

A Panel may conclude that no further action by the Council is warranted and direct that the file be closed, or recommend to the Council that an Inquiry Committee undertake a formal investigation.

Grounds for a recommendation for removal are set out in subsection 65(2) of the *Judges Act*. The Council's investigation would have to determine that the judge has become incapacitated or disabled from the due execution of the office of judge by reason of:

(*a*) age or infirmity,

(*b*) having been guilty of misconduct,

(*c*) having failed in the due execution of that office, or

(*d*) having been placed, by conduct or otherwise, in a position incompatible with the due execution of that office.

As part of its complaints review, the Council revised and expanded its existing policy on counsel retained in judicial conduct matters (Appendix F). The previous policy dealt only with the designation of counsel to assist the Chairperson or a Panel by

3 Throughout the remainder of this chapter "Chairperson" can include "Vice-Chairperson."

gathering further information on a complaint. In this respect, the policy states that counsel's role is to interview the judge and others familiar with the circumstances surrounding the complaint, and collect and analyse documentation. The task is not to weigh the merits of a complaint or make any recommendation on how to deal with it.

The policy also describes three other roles for legal counsel in the complaints process:

- *Independent Counsel for Inquiry Committees*. Acting in the public interest, independent counsel has "carriage of the complaint or allegation" and takes the initiative in marshalling and presenting the evidence before the Committee.
- *Internal Counsel to an Inquiry Committee*. Internal counsel acts on the instructions of the Committee in any way that may be helpful, such as providing research, assisting in the recording of deliberations and assisting in the preparation of drafts of rulings and the Committee's report.
- *Outside Counsel re Complaints Involving Council Members*. Before a complaint file involving a Council member may be closed, an outside counsel must review the file and the proposed disposition and provide an opinion on whether the proposed course of action is appropriate.

Files Considered in 2002-03

In 2002-03, 170 new files were opened and 173 files were closed. Over the preceding 10 years, the number of new files annually fluctuated within a range of about 125 to 200 and averaged 174.

Slightly more than half of the files closed arose in cases of family law, and for the first time since such statistics have been recorded, more than half — 54 percent — of these complainants had been unrepresented by legal counsel. This compared with 40 percent over all.

In 80 percent of files closed during the year, the complainant was a party to litigation.

All of the 173 files closed except four involved "on the bench" conduct — that is, the complaint related to a court case in which the judge was involved in one way or another.

When a file is closed without seeking comment or conducting further investigation, typically the complainant is seeking directly or indirectly to have the judge's decision altered or reversed. Complainants often ask for a new trial or hearing, for compensation as a result of an allegedly incorrect or "unlawful" decision, or for a judge to be removed from hearing a case. The Council has no power to deal with these requests. In 2002-03, 50 percent of files were closed on this basis.

When the nature of the proceeding giving rise to the complaint is not clear, when information is required from the judge in order to respond appropriately to the complaint, or when it appears that there may be substance to the allegations of inappropriate conduct, the judge and chief justice concerned will be asked for comment. When these comments are received, the Chairperson decides what, if any, further action is warranted. In 2002-03, comments were requested from the judge and chief justice in 50 percent of the files closed.

Of all files closed during the year, 56 percent were closed within 60 days of receipt, and 70 percent within 90 days. A longer delay is usually the result of awaiting production of transcripts, holding a file in abeyance until a case is concluded in the courts, or awaiting the report of a counsel who has conducted further inquiries.

Table 1
Caseload — Ten-year Overview

	New files opened	Carried over from previous year	Total caseload	Closed	Carried into new year
1993-94	164	31	195	156	39
1994-95	174	39	213	186	27
1995-96	200	27	227	180	47
1996-97	186	47	233	187	46
1997-98	202	46	248	195	53
1998-99	145	53	198	162	36
1999-2000	169	36	205	171	34
2000-01	150	34	184	155	29
2001-02	180	29	209	174	35
2002-03	170	35	205	173	32

Complaints that fall within the jurisdiction of the Council continue to represent a small fraction of the tens of thousands of decisions made each year by superior court judges across Canada. Moreover, complaint levels have remained relatively constant over a period when increasing numbers of self-represented litigants have appeared before judges, individuals have become more aware of their rights generally, and the opportunity to register complaints with the Council has become better known.

In the discussion which follows, names of judges are included in those few cases where the fact of the complaint was in the public domain and the Council issued a news release about its disposition. The Council will not make the fact of a complaint or its disposition public on its own initiative.

Files closed by Chairperson or Vice-Chairperson

The vast majority of files are closed by the Chairperson or one of the Vice-Chairpersons of the Judicial Conduct Committee without the necessity of referral to a Panel. As can be seen from Table 2, this was the case in 168 of the 173 files closed (or 97 percent) during the year.

Included in the 168 files closed by the Chairperson were seven involving Council members. Because these files require that the Chairperson managing them deal with allegations against a fellow Council member, Council procedures require that outside counsel review the proposed disposition before the file is closed. In all cases counsel agreed with the proposed disposition by the Chairperson.

Table 2
Files Closed in 2002-03

	Closed by Chairperson or Vice-Chairperson	Closed by Panel	Dealt with by full Council
After response from the judge	82	4	1
Without requesting response from the judge	86	—	
Total	168	4	1

Examples of files closed by the Chairperson follow.

Alleged bias

Bias on the basis of gender or race, or against the complainant or in some instances on a variety of counts was alleged in 16 files closed during the year under review. Six examples are presented here.

- A complainant represented in family law proceedings concerning custody and access alleged the judge was biased against him because he was dark skinned, Muslim and a man. He alleged the judge refused to let him take his daughter out of the country, assuming he would abduct her. He alleged that the judge had given him demeaning or sarcastic looks when he asked to swear the oath on the Koran, rather than the Bible.

  The judge provided a copy of the transcript of the hearing and denied giving the complainant a demeaning or sarcastic look. The judge had granted the complainant leave to give oral evidence on the motion. Given the judge's conduct of the hearing, as revealed by the transcript, and the fact that he granted the complainant leave to give oral evidence, the complainant was advised that there was no basis to support an allegation of bias against him. The transcript did not support the allegation that the judge assumed the complainant would abduct his daughter.

- A complainant alleged that the judge's speech to a bar association revealed a social agenda and a gender bias in favour of women. He also said the speech showed a "pre-judgment" of many issues of family law and specifically revealed a pre-judgment before the appellate court of which the judge was a member.

  The complainant was advised that the text of the speech did not support these allegations. The judge had presented a summary of the case law concerning a number of issues in family law as developed by the courts in Canada, and the Supreme Court of Canada in particular, and legislation that had been enacted to address some of these issues. The case law discussed did indicate how the courts had dealt with four substantive areas of family law. The complainant was advised that these decisions may have given some indication of how the courts could approach other cases on the principle whereby a precedent or decision of a higher court is binding on lower courts. The complainant was advised that he had provided no basis for further action by the Council pursuant to its mandate under the *Judges Act*.

- The complainant represented himself in a tax appeal, alleging the judge was a racist and that he based his decision that the mother was the "eligible individual" for purposes of the child tax benefit on the fact that she was a Christian. He alleged the judge was biased on the basis of race, gender and religion.

  The judge provided a transcript of the hearing and a copy of his reasons for judgment. He noted that the statutory regime lists the factors to be taken into account in determining what constitutes the care and upbringing of the qualified dependent, in this case the complainant's two children. In her cross-examination by Crown counsel, the mother raised the issue of the religious guidance she was giving to the children. The judge inquired as to the mother's religion. The complainant was advised that such a question was not inappropriate for the purposes of deciding the issues before the court. He was advised that there was no evidence to support the allegation that the judge made his decision on the basis of race, religion or gender or that he was biased against the complainant.

- The complainant disagreed with the judge's decision in a custody and access case which involved her fiancé, alleging the judge was "pro-mom." The complainant asked that the Council review the decision because they were unable to afford the appeal.

The complainant was advised that errors or alleged errors in judicial decisions alone do not amount to judicial misconduct or constitute a basis for bias, and they can be reviewed only by way of appeal. The complainant was informed that the Council's mandate does not change as a function of whether a decision is or can be appealed. The complainant was also informed that an adverse decision alone is not a sufficient basis for a finding of bias.

- The complainant had entered into an agreement with her former husband to have his rights to a judgment assigned to her. A writ of execution had been registered against the judgment debtor. She complained that the judge had refused to have her added as a judgment creditor when the assignment of judgment came up for renewal. She alleged the judge made his decision because her husband was a lawyer and was known to the judge; because he did not recognize child support payments as the obligation of the father; or because her lawyer was a "very young Aboriginal lawyer."

  The complainant was advised that a judicial decision is not reviewable by the Council to determine whether or not it is correct. An error on the part of the judge would not amount to judicial misconduct. She was advised that she had provided no evidence to support her allegations.

- The Chinese Canadian National Council (CCNC) alleged that Mr. Justice James MacPherson of the Ontario Court of Appeal made inappropriate comments to counsel during the course of argument on an appeal. The CCNC alleged that views expressed by the judge constituted stereotyping of a racial community and reflected his view that the community was inferior to other Canadians. The letter sought an apology from the judge.

  The judge explained that he had not asserted any personal views and that his interventions were direct questions or comments inviting a response. The CCNC was advised that it was both unjustified and unfair to extrapolate from the judge's language that he was racist. It was understandable that litigants who have experienced an injustice would be dismayed to see their attempts to seek redress aggressively questioned by the judges who must ultimately rule on the matter, but that is a reality of appellate advocacy. The obligation of judges to avoid the dangers of stereotyping was emphasized but it was clear the judge understood this responsibility. There was no intention on the judge's part to offend or be insensitive to any individual or group. To the extent that had occurred, unintentionally, Mr. Justice MacPherson expressed his sincere regret. There was no basis for further action by the Council. The responses of the Council and Mr. Justice MacPherson were made public.

Alleged conflict of interest

In 11 complaints, the complainants alleged a conflict of interest on the part of the judge. Five examples follow.

- Complainants represented by counsel at the trial of their action against an oil company and others wondered whether the judge should have presided over their case because of his "prior involvement with [the oil] and environmental companies." The trial transcript showed that the judge disclosed to the parties at the outset his prior relationship with the oil company and his belief he had acted "for or against various insured interests in environmental matters." He had stated that he was satisfied that there was nothing he knew about the case that would cause a problem. The complainants' counsel, and counsel for the oil company, were content to have the judge preside over the trial.

  The complainants were advised that the judge had disclosed his prior involvement with the oil company and stated his conclusion that he knew nothing of the case that would cause a problem with him presiding over the trial. The complainants were advised that there was no basis to

conclude that the judge had acted improperly or was in a conflict of interest. The complainants were further advised that the Council had no mandate to review the judge's decision. An error on the part of the judge, if any, would not amount to judicial misconduct.

- The complainant, convicted of tax shelter fraud, alleged that in dismissing his appeal the three judges of a Court of Appeal had "exceeded the limits of the law by splitting the appeal in the joint trial of two co-accused without taking into account the fact that the inter-relation of new evidence to be submitted to a new judge of fact, properly instructed, was likely to infringe the complainant's right to have a fair and impartial trial." The complainant "wondered about" a "potential" conflict of interest between one of the judges and "certain investors."

  The complainant was informed of the Council's mandate and his right of appeal. He was told that any allegation of error could only be examined on appeal. It was noted that he had already applied for leave to appeal the Court of Appeal's decision to the Supreme Court of Canada, and that this was the proper forum in which to make his allegations. As regards his allegation of a "potential conflict of interest," the complainant was told that the evidence he had put forward in support of his argument was not such as to establish a connection of any kind between the judge and "certain investors." He was told that action by the Council in accordance with the *Judges Act* was not warranted.

- The complainant, a member of an advocacy group, filed a complaint on behalf of the father regarding a trial concerning custody and access, alleging that the judge was in a conflict of interest because he knew that the mother was being advised by his former law partner. The complainant also alleged that the judge had told his former partner of the outcome of the trial before the publication of his reasons. The complainant also disagreed with the judge's actual decision, alleging among other things that he had erred in his assessment of the evidence.

  The judge responded that during the 14-day trial each of the parties was unrepresented, the lawyer in question made no appearance in the courtroom and there was no information made available indicating that the mother was consulting or being advised by the lawyer. Information was sought directly from the lawyer in question who advised he did not prepare the mother for trial and did not assist her in any manner during the trial. Other than a chance meeting with her when he was present in the courthouse on unrelated matters, the lawyer advised he had no conversations or contact with the mother during the trial. They did not discuss the custody trial at that chance meeting, other than in a general way. The complainant was advised that the lawyer did not provide any advice or assistance to the mother during the trial and that the judge was not made aware of the allegation regarding the lawyer's involvement during the course of the trial. There was no evidence to support the allegation that the judge was in a conflict of interest because of his prior partnership with the lawyer. The judge denied communicating with the lawyer before his reasons for judgment were published and an affidavit was provided by the lawyer to support this statement. The complainant was advised that there was no evidence to support the allegations of misconduct.

- The complainant, whose application to have a judgment set aside was dismissed, alleged that the judge "made a judgment that is an insult to intelligence," and that there had been a denial of justice. The complainant further claimed that the judge was a relative of "the intimate friend of her former spouse's best friend." The complainant indicated that the case had been appealed and that "things had remained pending at the court of appeal." The judge was asked for comments.

The complainant was informed of the Council's mandate and of her right to lodge an appeal against the judgment she was contesting. She was told that the record of the appeal file indicated that, with regard to her appeal, there was a certificate of discontinuance and that a subsequent application to have the discontinuance lifted had been struck off. As to the allegation of conflict of interest, the complainant was advised that the judge had stressed that at no time did she receive a request for recusal or was she made aware of facts or of grounds that could have justified a recusal and that she was certain that she was neither a relative nor a close friend of either of the parties or of persons close to them. The complainant was informed that further intervention by the Council in accordance with the *Judges Act* was not justified.

- Two complainants complained about Madam Justice Southin of the British Columbia Court of Appeal in response to media reports that she smoked in her office and accepted changes to her chambers to accommodate a ventilation system. One complainant alleged that the judge's disregard for her own health and apparent lack of interest in setting an example for others were an affront to the reputation of the judiciary and the high standards of behaviour expected of judges. The judge should apologize and reimburse the government for the ventilation system, the complainant stated. The second complainant, Vancouver lawyer Dugald Christie, alleged that by her actions Madam Justice Southin had brought the administration of justice into disrepute. In a second letter, Mr. Christie argued that Madam Justice Southin's dissenting reasons in a decision in Reilly v. Lynn were an "effrontery" to the Supreme Court of Canada. He also argued that when cases were argued before her by the provincial government or its Crown corporations, she would be beholden to the Attorney General for providing the changes in her chambers.

  The complaints were dealt with by a Vice-Chairperson of the Judicial Conduct Committee, who advised that the judge's smoking and the installation of a ventilation system in her chambers at the direction of the B.C. Attorney General, "do not fall within the ambit of judicial conduct reviewable under the *Judges Act*." B.C.'s Occupational Health and Safety Regulations place the onus on the Attorney General to control exposure to workplace smoke by prohibitions, restrictions or "other equally effective means." In this case, it was up to the Attorney General to decide how the province would comply with the regulation. The first complainant was advised that the Council had no jurisdiction or power to require reimbursement of the government or to ask the judge to apologize. Mr. Christie was advised that the Council had no jurisdiction to review whether a judicial decision was correct and that he had provided no evidence of bias or conflict of interest. Because Mr. Christie's complaint was in the public domain, the Council issued a news release setting out the disposition of the file.

Alleged delay in rendering judgment

In five files, complainants argued that they had been unjustly treated due to judges' delay in rendering decisions. Three examples follow.

- The complainant and her husband were represented in family law proceedings and a fraudulent conveyance action. She complained about the delay in obtaining a decision and the fact that, although the judge awarded her husband's ex-wife her costs in the fraudulent conveyance action, he failed to award her husband his costs in the application to vary support and arrears. The complainant stated that the couple's young children had suffered due to the delay in obtaining judgment.

  The judge explained that there were delays in bringing the action to trial due to the complainant's requests for adjournment and her

request to try together both the fraudulent conveyance action and application to vary. While his decision was under reserve, the judge had waited for a decision of the court of appeal which would deal with some of the issues before him. When the decision was not rendered, and upon being contacted by counsel for the parties, he had delivered his reasons. The complainant was advised of the six-month guideline for delivering decisions taken under reserve unless there are special circumstances. In this case, the matter was complex, involving the trial of two matters together. In addition, it was not unreasonable for the judge to wait for the decision of the court of appeal. The delay in rendering a decision on costs and the amount of the arrears was a separate decision and the two-month period to deliver a decision on these issues was within the guideline. The complainant was advised that she had provided no evidence of bias in favour of the first wife. The husband had divided success in that he was successful on the application to vary, but unsuccessful on the fraudulent conveyance action. He was successful on the issue of the amount of arrears and unsuccessful on the issue of costs. This divided success did not support the allegation of bias.

- The complainant alleged that the judge had taken too long to render judgment: he said he would give his decision in the week following the hearing, despite the fact that her counsel had "emphasized that her state of health was serious." She alleged she was forced to settle six weeks later, as she was too ill to continue the proceeding.

  The judge was asked for his comments. The complainant was informed of the Council's mandate. She was told that a six-week delay did not raise any ethical question where the judge said he needed time, on account of his workload, to reflect on the merits of the decision. The complainant was informed that the judge was very sorry if a six-week delay had caused difficulties to any of the parties in question and said he would certainly have preferred to be able to render a decision on the day of the hearing, or within a short period of a few days. However, in the circumstances, it required more careful thought and six weeks after the hearing he was just about to review the matter so that he could render a judgment, when he was told that the parties had settled. The complainant was informed that a judge ordinarily has six months to render judgment and in the circumstances any further action by the Council in accordance with its mandate under the *Judges Act* was not warranted.

- A party in a family law matter complained that the judge's decision had still not been released some 16 months after the trial.

  The judge responded that the delay in rendering the decision was intolerable and the complaint was justified. He described personal difficulties he had faced due to serious health problems and said he had recently taken steps to try to ensure that he would be able to perform his judicial duties in an appropriate and timely manner. He recognized that it is unacceptable to unduly delay decisions. While there were difficult circumstances for the judge, in the interests of the proper administration of justice, the Chairperson wrote to the judge expressing disapproval of the judge's conduct, and the complainant was advised accordingly.

Miscellaneous

Other examples of files closed by the Chairperson follow.

- A letter to reporter Kirk Makin of *The Globe and Mail* from the Honourable Clyde C. Wells, Chief Justice of Newfoundland and Labrador, was the subject of two complaints. In his letter, the chief justice took issue with the newspaper's interpretation of a judgment of the court of appeal in which two judges had concurred with the decision of the third judge. The newspaper article suggested that a "unanimous appeal court" had challenged the Supreme Court of Canada by saying judicial

activism had gone too far. The Honourable John C. Crosbie alleged that the chief justice had interfered with the judicial independence of two judges of the court of appeal by writing to the newspaper to contradict its interpretation of their concurrence. He said the words of a judgment must speak for themselves and he submitted that the Council should affirm that the administrative responsibilities of a judge, no matter how broadly defined, do not permit him or her to interfere with the exercise of judicial functions by another judge. The other complainant alleged that the chief justice's intervention was political. Once rendered, a decision should stand on its own merits "unless reviewed in the proper forum." A letter was also received from the law society of the province, expressly not submitted as a complaint, in which the benchers had directed that their concerns about the chief justice's statements be directed to the Council.

The chief justice responded that a Council policy endorses a role for judges in correcting errors in public reports of judicial decisions. He had written to set the record straight about the decision because the journalist had misinterpreted the concurring judgments.

In a letter to the chief justice, the Chairperson concluded that his actions did not constitute judicial misconduct but there were several lessons to be drawn from the experience. The Chairperson noted that the chief justice, who had written to the newspaper with the consent of the two judges, intended only to point out that the judge who wrote about the Supreme Court of Canada had spoken only for himself. The chairperson stated that "a lesson for all of us in this matter is the abundant caution that must prevail when taking the initiative to correct perceived errors in relation to judgments."

Because the complaint received national media attention, a media release was issued.

- A party in family law proceedings provided a copy of the decision of the Court of Appeal allowing an appeal from the judge's trial decision on the basis that the judge's intervention, in the course of the presentation of the case on each side, was so extensive that it "crossed the line" and resulted in him losing jurisdiction to give a valid judgment.

  The judge responded that his conduct was inappropriate and stated that he was "aware that trials must, absent exceptional circumstances, be allowed to follow the course charted by counsel. The problems evident in [this] trial in respect of my interventions will not be repeated." He stated "I very much regret that my interventions lead [sic] to a new trial and thus exposed both parties to additional expense and a further period of uncertainty with respect to spousal support." The Chairperson expressed disapproval of the conduct.

- Two complainants representing two groups of community organizations, one existing to promote the interests of and to defend the rights of persons receiving social assistance and the other concerned with social justice, independence, equality and fairness for women, jointly filed a complaint of misconduct against the judge in question for statements he made at a hearing in a family proceeding, which involved an application to adjourn, for reasons of health, a motion to vary relief measures. The complainants objected to the following remarks by the judge: "If I were a judge, I would not put a child in a home with two people living on welfare, who then have babies and someone will want to remove custody of a child. I am thinking of the welfare of the child living with a father who has his head together, who has values to pass on which are something other than just staying at home and collecting welfare benefits. However, I am not the judge of the merits — I could deal with this at some length." The complainants alleged that the judge's remarks were offensive and discriminatory

to persons receiving social assistance and that such remarks all too often conceal other prejudices: in particular, sexist prejudices regarding the parental ability of women on social assistance. They asked that an inquiry be held and the judge be reprimanded.

The judge was asked for his comments and outside counsel was asked to undertake further inquiries. The complainants were given a copy of the judge's reply. The judge admitted he had "expressed himself badly" and that he "deeply regretted" the remarks complained of. The judge stated that his remarks did not correspond to the principles by which he had always been guided, both in conducting trials and in his personal life, and were "in no way representative of his values." The complainants were told that the judge had undertaken to take courses in the coming year on social issues and judicial behaviour in the courtroom. The complainants were informed that in the view of the Chairperson, the statements complained of were inappropriate and regrettable. They were advised that the Chairperson had written to the judge expressing disapproval of the remarks. Because the fact of the complaint was in the public domain a media release was issued.

- A complaint was received against a judge for deciding to withdraw from a trial and against the members of a Council Panel for failing to anticipate the possible consequences of expressing disapproval of the judge while he was conducting the trial. The Chairperson found no evidence of any oblique or improper motive on the part of the judge in deciding to withdraw from the trial. This was a case of a judge exercising his discretion within the proper scope of his judicial role, albeit in a manner with which many might disagree, the Chairperson concluded. With respect to the Panel, the Council did not have jurisdiction to review the decision or its deliberation in concluding that no investigation under subsection 63(2) of the *Judges Act* was warranted.

- A notary complained of remarks by the judge which referred to the "state of impoverishment" in which the notary would find himself if he was not paid for copies of notarial deeds which one of the lawyers in a case involving one of his clients had asked him to file. The complainant objected to the lack of respect shown him. The judge was asked for his comments.

  The complainant was informed that the judge, when he learned of the complaint, said that although he still could not say he approved the action by the notary, who tried to refuse to file the documents requested, relying on a right of retention for unpaid fees, it would still have been better for his disapproval to have been expressed in some other way, in a neutral, unemotional way and of course without sarcasm, as the complainant alleged. The complainant was informed that in the circumstances further action by the Council pursuant to its mandate under the *Judges Act* was not warranted.

Files considered by Panels

A Panel may be designated to deal with a particular file when the Chairperson responsible for it concludes that it is particularly sensitive and might benefit from review by more than a single Council member, or that an expression of disapproval or concern might be warranted, or in more serious cases, that there might be reason for a Panel to recommend to the Council that a formal investigation be undertaken under subsection 63(2) of the *Judges Act*. During the year, four files were considered and closed by Panels. Each Panel consisted of three members; in three of the four cases, a puisne judge was one of the Panel members. In two cases the Panel Chairperson wrote to the judge expressing disapproval of the conduct in question. Summaries of the four cases follow:

- Representatives of five Aboriginal groups lodged 10 specific complaints alleging derogatory comments about Aboriginal culture by Mr. Justice F. G. Barakett of the Superior Court of Quebec in a

custody case. The complaint was received shortly before the Quebec Court of Appeal was to hear the appeal of Mr. Justice Barakett's judgment. While a three-member Panel was reviewing Mr. Justice Barakett's statements and judgment and his response to the complaint, the Council received a further letter from Mr. Justice Barakett in which he indicated that he was prepared to offer a "public apology" for the hurt his comments had caused. He subsequently wrote a letter of apology for public release.

The Panel concluded that some of the judge's comments were insensitive and insulting to Aboriginal culture. The judge's observations implied an inherent inferiority in the Aboriginal community, references which were "incompatible with the equality rights guaranteed in the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*." The Panel concluded that the judge was sincere in recognizing his errors and had made a full and unqualified acknowledgment of the impropriety of his comments. Mr. Justice Barakett had indicated that he would pursue seminars to improve his understanding of Aboriginal culture. The judge's associate chief justice, expressed confidence in Mr. Justice Barakett and his view that the judge was capable of continuing to serve the public in that role. The Panel noted that the comments complained of did not affect the outcome of the case. Some of the complaints raised legal matters for consideration on appeal and were not matters of conduct for the Council. The Panel decided that no investigation by an Inquiry Committee was warranted as the judge's conduct was not serious enough to warrant removal. The Panel closed the file with a letter expressing its disapproval of certain aspects of the conduct. Because of the publicity surrounding the release of the complainants' letter and their subsequent news conference, the Panel authorized public release of its letter to the judge.

The Court of Appeal dismissed the Aboriginal mother's appeal of Mr. Justice Barakett's judgment, and the Aboriginal groups then complained about the three judges who sat on the appeal, alleging they "sought to legitimatize the highly questionable conduct of [the judge]" and in doing so had "engaged in an undeniable pattern of discriminatory and inappropriate conduct in reaching their conclusions." The complainants were advised that there was no evidence of misconduct by the appeal court judges.

- Quebec lawyer Gilles Doré complained about the attitude, conduct and behaviour toward himself of Mr. Justice Jean-Guy Boilard of the Quebec Superior Court, alleging that he was incapable of performing the role of judge. After receipt of a report of further inquiries from outside counsel, the file was referred to a Panel. The Panel decided not to recommend any investigation pursuant to subsection 63(2) of the *Judges Act*, but concluded that some of the judge's remarks about the lawyer were unjustified and unacceptable. Mr. Justice Boilard was advised of the Panel's concerns in a letter from the Chairperson of the Panel, and the Council's file was closed. The complainant was provided with a copy of the Panel's letter to the judge. Before he received the letter from the Council in July 2002, Mr. Justice Boilard was advised of its contents by a reporter, and he subsequently withdrew from the "Hell's Angels mega-trial" he was conducting. In accordance with its normal practice, the Council had not made public its disposition of the file. However, after the letter sent to the judge by the Panel was made public, the Council issued a press release in response to numerous media calls.

- The husband in divorce proceedings alleged that "the judge yelled very loudly and threatened to expel him from his seat beside his lawyer for whispering to her" and that the judge formed a negative opinion of his "character" early on and did a "character analysis" of him "which was

utmost scathing." He alleged that the judge yelled at his lawyer for various reasons. He said that he had never witnessed nor experienced "such blatant, emotionally charged, use of negative labelling by someone in such an important position of authority." He complained that the judge discounted his witnesses' statements as irrelevant and went out of his way in his reasons to write that he was "a most discreditable person." The complainant said that the situation "wasn't just stressful" but that the judge "made it a nightmare." He asked whether the judge's "attitude and curt manner" in his case were to be "considered the norm."

A three-member Panel informed the complainant of his right to appeal alleged errors of fact or of law, including findings of credibility. The judge advised that an assessment of credibility was required in order to decide the case, but that he did not go out of his way to make the findings he did, nor did he recall thinking that the complainant was discreditable as a person — simply that he did not believe him as a witness. The complainant was informed that whether the judge was right or wrong in his findings of credibility could be reviewed only by way of appeal. The judge's overall impression was that "it seemed unfortunate that both parties were insistent on dragging many irrelevant issues into court, particularly, but not limited to, the party who was represented by counsel and that he had admonished the complainant to stop talking loudly to his counsel in a "stage whisper," something the complainant had done on numerous occasions prior to being cautioned by the judge. A review of the transcript of the proceedings had shown that at the start of the trial the judge had, patiently and at length, explained matters of procedure and points of law, spending time identifying the issues and advising both parties on evidence to be called. The complainant was informed that the Panel concluded that the judge appeared to be fair in that both parties were admonished or thanked from time to time, despite their evident difficulty in identifying relevant evidence and focussing on the issues. The complainant was advised that the judge acknowledged having shown some impatience at certain times during the trial. The Panel found that the judge made certain remarks during the trial proceedings which could be considered unfortunate. The judge indicated that he was sorry if the complainant was offended. The complainant was informed that no further intervention by the Council was warranted.

- The complainant alleged that the judge constantly fell asleep during his civil case, in which he was the plaintiff and which had taken seven years to get to trial. He felt that the case should be "reheard" and that the judge should be "cautioned" about sleeping in further trials.

  The judge denied that he slept during the course of the trial. He took 117 pages of detailed notes, and was not aware of either sleeping or giving the impression of sleeping. The file was referred to a three-member Panel, which concluded there was little doubt the judge closed his eyes during the trial, and during another trial identified during the course of further inquiries. However, the information was in conflict on whether the judge was really asleep, or merely gave the impression of being asleep. Any further inquiries would require measures that, in the opinion of the Panel, would be not only intrusive and potentially disruptive, but unlikely to yield a definitive resolution of the factual dispute. The Panel preferred to deal with the matter in a more constructive and remedial way. The judge had become sensitized by the complaint and had undertaken to be more vigilant in the future. His senior judge had indicated he would monitor the situation for any further sign of a problem. The complainant was thanked for drawing the matter to the attention of the Council, as it is often only through such complaints that judges are made aware of such concerns. He was informed that the Court of Appeal was the appropriate avenue to determine whether a case should be reheard, and

that the Panel had noted the matter was scheduled to be heard by the appropriate appellate court.

Judges Act inquiries

The year 2002-03 was unique in that the Attorney General of Quebec asked the Council to establish two inquiries about judges of the Superior Court of Quebec. As outlined at the beginning of this chapter, the Council must undertake a formal inquiry into a judge's conduct when a provincial attorney general makes a request under subsection 63(1) of the *Judges Act*.

The Flynn Inquiry

- The Attorney General of Quebec asked the Council to establish an inquiry into comments attributed to Mr. Justice Bernard Flynn of the Superior Court of Quebec in the newspaper *Le Devoir* in February 2002. The judge was quoted defending the sale of municipal assets of L'Île-Dorval. The Attorney General asked the Council to determine whether, by speaking out in the circumstances, the judge had become, pursuant to paragraph 65(2)(*c*) of the *Judges Act*, "incapacitated or disabled from the due execution of the office of judge by reason of having failed in the due execution of that office."

  A three-person Inquiry Committee was established, chaired by the Honourable Joseph Z. Daigle, Chief Justice of New Brunswick, with the Honourable Alban Garon, Chief Judge of the Tax Court of Canada, and Paul Bédard of the Montreal law firm Gowling Lafleur Henderson. The Inquiry Committee held a hearing in Montreal on October 28, 2002. It heard submissions from L. Yves Fortier, the independent counsel, and Gérald Tremblay, counsel for Mr. Justice Flynn.

  In its December 12, 2002, report to the Council, the Committee concluded Mr. Justice Flynn should not have spoken out about the proposed sale to local residents, who included his wife. The Committee said that "the duty to act in a reserved manner, as well as the image of impartiality and integrity which the judiciary must project, require that judges refrain from entering the arena of political controversy." The purchase of the L'Île-Dorval property was unquestionably a subject of current political and legal debate. The judge knew that the then Minister of Municipal Affairs had publicly stated that the proposed purchase of public property would be rejected. Provincial legislation subsequently prohibited the disposal of any property having a value greater than $10,000, without the prior authorization of the Minister. Similarly, judges should not deal with issues likely to come before their own courts. While expressing disapproval of Mr. Justice Flynn's "inappropriate and unacceptable" remarks, the Inquiry Committee did not find the judge incapable of fulfilling his judicial functions and did not recommend his removal from the bench under the terms of paragraph 65(2)(*c*) of the *Judges Act*.

  The 31 members of the Council who considered the Inquiry Committee report agreed with its conclusion, and so reported to the Minister of Justice on March 23, 2003. The report of the Council to the Minister appears as Appendix I.

The Boilard Inquiry

- In October 2002, the Attorney General of Quebec requested an inquiry pursuant to subsection 63(1) of the *Judges Act* to consider whether Mr. Justice Jean-Guy Boilard's decision to recuse himself from the "mega" trial he was conducting in July 2002 constituted misconduct, or a failure in the due execution of office or meant that the judge has been placed, by his conduct or otherwise, in a position incompatible with the due

execution of his office. A three-person Inquiry Committee was established, chaired by the Honourable John D. Richard, Chief Justice of the Federal Court of Canada, with the Honourable J.J. Michel Robert, Chief Justice of Quebec and Michael H. Cain, Q.C. of the Chicoutimi law firm Cain Lamarre Casgrain Wells.

The Committee held hearings in Montreal on February 3 and February 19, 2003. At the end of the year under review the Committee was scheduled to continue its hearing.

Judicial Review

As reported in annual reports since that of 1999-2000, there has been judicial review of a decision made in a complaint file originally closed by the Judicial Conduct Committee Chairperson in December 1994 and re-closed by him in December 1998 with an expression of disapproval.

The complaint arose from the exclusion from the court of male persons who would not remove head coverings during the trial of a black accused. The complainant alleged that Mr. Justice A.C. Whealy of the then named Ontario Court of Justice (General Division) (now called the Superior Court of Justice) had discriminated against these persons on the basis of their religion because the head coverings in question were religious. After the file had been re-closed in 1998 with an expression of disapproval, one of the persons excluded from the courtroom, Mr. Michael Taylor, brought an application for judicial review in the Federal Court of Canada. The application was dismissed by the Federal Court Trial Division in November 2001.

Mr. Taylor appealed the decision to the Federal Court of Appeal. In a hearing in October 2002 Mr. Taylor's counsel asked the Court to set aside the decision to close the file on Mr. Justice Whealy and to return the matter to the Council for reconsideration.

By decision in February 2003, the Federal Court of Appeal dismissed the appeal. The Court concluded that there was no evidence of bias on the part of the Chairperson who closed the file. The Court also concluded that the decision of the Chairperson to close the file with an expression of disapproval was not patently unreasonable and should not be set aside.

4

Issues

Much of the Council's work takes place in standing and other committees and working groups, where Council members address issues related to the judiciary and the administration of justice, and exchange information on best practices.

The Way Forward endorsed the importance of the Council's past work on such issues as judicial ethics, the use of information technology in the administration of justice, the use of contempt powers, television in the courtrooms, and public outreach. Given adequate staffing and resources, the Council could and should do more, urged the Committee.

> The Council, working primarily through its committees, could make valuable suggestions on "model policies" and "best" or "preferred" practices for courts to follow in particular areas, and provide general guidance to judges in respect of a broad range of issues relating to their judicial functions. Even if the Council were to limit itself only to issues relating to the administration of justice, there are a great many issues that the Council could address. These include, to name only a few, models of court governance in a parliamentary democracy; the use of technology in improving the efficiency of the courts; trial and pre-trial practices and procedures, including case management; court-managed ADR mechanisms and procedures; appellate procedures; court security; measures to ensure the timely delivery of reasons for judgments; practices regarding unrepresented litigants; measures to deal with the long-term disability of judges; the role of and support for supernumerary judges; support for chief justices; and the need for adequate funding for the courts. All of these are real and important issues affecting the Canadian judiciary and the manner in which it performs its functions.
>
> Many of these issues are receiving little, if any, attention from governments, in some instances properly so, since they fall within the exclusive domain of the courts. And they do not appear to be of much if any interest to the law schools and other bodies conducting research into legal matters. If these issues are going to be dealt with, it will have to be the judiciary that deals with them. And the Council, assuming it is able to obtain the necessary resources, is well placed to play a lead role.

The Futures Committee argued that the most meaningful way for puisne judges and non-judges to contribute to the work of the Council would be through full membership on the Administration of Justice Committee, the Judicial Education Committee, the Judicial Independence Committee, the Public Information Committee and special and advisory committees. They should also be eligible to serve on all sub-committees created by standing, special and advisory committees. Non-judges should be eligible to serve as advisors on Council standing and special committees.

Delays in the Criminal Justice Process

Council committees have been concerned for some time about the length of time involved in taking charges through the criminal justice process, particularly pre-trial times and the growing length of trials and appeals. Processes in the United States, United Kingdom and other jurisdictions seem to proceed with less delay.

The issue was raised in discussion with the Minister of Justice at the Council's annual meeting in September 2002. Chief Justice McLachlin subsequently wrote the Minister suggesting that an appropriate body undertake a fundamental study of the causes of delays, which she described as "a matter of extreme concern implicating the integrity

of the justice system and public confidence in the administration of justice."

Federal, provincial and territorial deputy ministers subsequently took up the issue, agreeing to give it priority and to involve judges in discussion of the problem and possible approaches to finding solutions. The matter was pursued at a meeting in March 2003 chaired by the federal Deputy Minister of Justice and attended by five members of the Council, five chief judges of provincial courts and a number of provincial deputy attorneys general. It was agreed that the issue has to be addressed at different levels, involving responsibilities for both the provincial and federal governments. Problems differ from jurisdiction to jurisdiction, although some — such as megatrials — are consistent across the country. Members of the Council accepted that much of the initiative for reform must come from the bench, and chief justices have a responsibility to ensure that reform is pursued.

Self-represented Litigants

Courts across Canada have taken many steps to help the growing number of litigants who represent themselves before the courts. Plain-language guides have been developed and posted on Web sites, educational programs introduced, and court staff have offered assistance — short of advice that only those with legal training are qualified to provide. Council members have exchanged information on these initiatives in the Trial Courts, Administration of Justice and other committees, surveyed practices across all jurisdictions and discussed the issue at one of its annual seminars.

In March 2003, the Administration of Justice Committee took a further step by establishing a sub-committee to assess the nature and extent of the challenges presented by self-represented litigants. The sub-committee was to compile experience, including pro-bono initiatives, with a view to developing a good-practices manual for member courts and generic materials for litigants.

Models of Court Administration

Under Canada's federal system, the federal government appoints judges of superior courts and the provinces provide court facilities and support services. This executive model of court administration has been the subject of several Canadian reports and documents over the past quarter century. Some chief justices argue that changes are required in this structure to achieve a more responsive, accessible and affordable court system. The Council agreed in March 2003 to devote its 2004 Council members' seminar to the subject of models of court administration and to establish a sub-committee to examine alternative models that might better serve the role of the judiciary as a separate branch of government and improve the quality and delivery of judicial services.

Technology and the Courts

New forms of technology have brought about significant changes in the functioning of Canada's courts, and this trend will continue, observed *The Way Forward*.

> Because such changes can have a dramatic impact on both the "efficiency" and the "quality of judicial service" in the superior courts of this country, the Council has an important role to play. In fact, in the Committee's view, the Council has to take more of a leadership role in this area than it has taken to date.

The Futures Committee recommended that the Council encourage all members to become computer literate in order to permit Council communications to be conducted electronically. It recommended steps to improve the security of court information technology systems and encouraged judges to develop computer skills in their work.

In 2002-03, the Judges Technology Advisory Committee (JTAC), already seized of the issue of computer security in the courts, continued its work in this area. Computer monitoring guidelines

developed by JTAC, and approved by Council at its September 2002 annual meeting, advised judges how they can protect their computer networks against security threats without compromising their privacy and judicial independence. The Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs was working with the National Judicial Institute to place security considerations in training programs for judges, including a 1.5-hour computer security element in a travelling workshop. The two organizations produced "35 Tips on Computer Security" for judges.

At its September 2002 meeting, the Council also approved the *Canadian Guide to the Uniform Preparation of Judgments*, which revises the 1996 *Standards for the Preparation, Distribution and Citation of Canadian Judgments in Electronic Form* and integrates the 1999 *Neutral Citation Standard for Case Law*. The new document, like the standards which preceded it, is designed to disseminate best practices in the preparation of electronic versions of judgments and to simplify the publication and retrieval of case law. The voluntary standards apply to all judgments prepared on computers and are generally consistent with international standards used by governments, commercial publishers and large organizations. The standards have gained worldwide attention and use. In Canada, the Guide was being adopted in British Columbia and Alberta, Saskatchewan, New Brunswick, Nova Scotia. Other jurisdictions were dealing with the issues involved; and promising results were reported by the Supreme Court of Canada, Federal Court of Canada and Tax Court of Canada.

JTAC wrote legal publishers in Canada explaining the problem of hidden metadata (see Issue No. 33 below) and asking for their views on establishing a protocol to address and prevent this problem and for withdrawing judgments from databases when necessary.

Computer News for Judges

Two issues of JTAC's newsletter *Computer News for Judges* were published in 2002-03. These issues, as well as those back to 1993-94, are accessible on the Council Web site at www.cjc-ccm.gc.ca.

Issue No. 32

The issue reported on the Council's seminar on computer security (also described in the 2001-02 annual report) and offered a 10-point primer on the subject for individual judges. The issue summarized a paper prepared for the Council by Professor Michael Geist on computer surveillance and a paper on electronic filing and electronic access issues prepared by the B.C. Supreme Court. CNJ also took a look at developments in court Web sites across the country and some of the plans under way for further refinement of these sites.

Workplace monitoring

In his paper *Computer and E-Mail Workplace Surveillance in Canada: The Shift from Reasonable Expectation of Privacy to Reasonable Surveillance*, Professor Geist of the Faculty of Law, University of Ottawa, said computer and e-mail surveillance programs are quietly monitoring the network activity of millions of employees. These programs can generate customized reports disclosing how employees use their computers. However, emerging case law, statute and policy suggest that a balanced perspective is rapidly emerging in Canada between rights of interception and the right to privacy. The paper advised judges that they must consider how monitoring should be instituted in the Canadian judiciary. From international convention and Canadian jurisprudence, it can be concluded that computer and e-mail surveillance of the judiciary is lawful in only the narrowest of circumstances.

Access versus privacy

In their report *Electronic Filing, Access to Court Records and Privacy*, Chief Justice Donald I. Brenner of the Supreme Court of British Columbia and Ms. Judith Hoffman, Law Officer of the court, said courts should introduce electronic filing of court

records only when they have developed policies that balance fundamental considerations of accountability, privacy and right of access.

Electronic filing and electronic access to court records will greatly increase the efficiency of the courts and the administration of justice. But the new technology will also alter the current balance between the need for open courts and the right of individual citizens to maintain the privacy of personal information. These impacts must be fully considered and protections put in place before systems are implemented.

Current access rules assume that all court records are open to the public except in limited specified circumstances. In fact, the privacy of individuals involved in the court process has been protected by the difficulty, effort and cost of getting at the files.

Issue No. 33

The issue reported on the Council's decisions about computer security, published the computer monitoring guidelines, and discussed two specific security concerns from the point of view of the judiciary.

Metadata

An article explained that documents created by common word processing software such as Word and Word Perfect contain various types of more or less hidden information, called metadata — elements of text added by software to the visible text of a document. They may be as innocuous as formatting instructions. But they may also tell a story of the document's history, including former versions of the text, text fragments removed or added, and reviewers' comments. Because metadata may be readable by recipients, there is a serious risk of disclosing sensitive information when documents are distributed.

Risks with cordless and cellular phones

Judges were advised that even careful use of cordless and cellular phones can expose users to serious loss of privacy and interception of confidential information. Cordless phones and other signal-emitting devices, such as wireless baby monitors, are mini-radios whose signals can be picked up by a number of devices, including other phones and scanners. Cellular phones send out radio signals to low-power transmitters "cells" whose signals can be picked up in turn by scanners. Moreover, a cell phone can be "cloned" with the use of an "ESN" reader. The article described a number of telephone best practices and ways to minimize risks of interception.

Reaching out to Communities

The Council created a Special Committee on Public Information in 1999 to develop and recommend a public information and education strategy, with a focus on media initiatives and outreach to schools and communities.

A national policy framework recommended by the committee and approved at the September 1999 Council meeting recognized a responsibility to support federally appointed judges across Canada in efforts to increase public and media understanding of the role of judges and the operation of the court system.

In the years since 1999 most jurisdictions set up communications or media relations committees, stepped up programs of student visits to courts and made dramatic progress in establishing and expanding court Web sites. *The Way Forward* underlined the continuing importance of judicial outreach in recommending that the Special Committee be made a standing committee of the Council.

Some examples of outreach activities in 2002-03 are listed here.

- With help from law students and guest lecturers, the judges of the Nunavut Court of Justice taught a five-credit high school course in law. The Nunavut court was also active in one of Canada's first off-campus legal programs at the Akitsiraq Law School. Inuit students enrolled as law students of the University of Victoria while residing

and attending classes in Iqaluit. Once a month, a panel of 6 to 12 high school students sat on selected Youth Court cases in which individuals had entered guilty pleas.

- Residents of Prince Edward Island responded enthusiastically to public sessions on the judicial system offered by justices of the Supreme Court. The scheduled three evenings were expanded to nine, and the program has since been made a continuing feature.
- The Nova Scotia courts leading-edge Web site introduced the *Virtual Classroom*, an on-line resource on the criminal justice system for students in Grades 11 and 12, first-year law students and the general public. From the Bench, another feature, offered articles by judges on frequently misunderstood areas of law. A liaison committee of the Nova Scotia courts and the provincial Department of Justice introduced meetings with historically disadvantaged groups with the goal of increasing judicial awareness and understanding of their communities.
- A two-day Summer Law Institute for Ontario high school teachers won praise as an outstanding professional development event. Sponsors had to double the capacity of their facilities to handle a bumper enrolment of 120. Ontario introduced curriculum-linked lesson plans for Grade 10 Civics classes to enhance its *Courtrooms & Classrooms* program, which brings many thousands of students into the courts each year to observe proceedings.
- Manitoba courts expanded their outreach program of court tours across the province, speeches to school and community groups and a Judge Shadowing Program in partnership with the University of Manitoba, Faculty of Law.
- Saskatchewan's Court Education Program targetted students enrolled in high school law classes but was also popular among Grade 7 and 8 classes through its fit with the social studies curriculum for these grades. Students participated in workshops; guest speakers and court watching/touring and events were held for social science teachers and members of the media, including panel presentations and Q & A sessions; a workshop was held for journalism students at the University of Regina; and presentations were made at teacher in-services.
- Alberta introduced a publication ban notification system for media and adopted guidelines patterned on a B.C. model for applications to permit the televising of court proceedings. A pocket-size reference book on court structures, court procedures, legal principles and legal terminology was prepared for media, and a pilot project permitted reporters to verify their notes of proceedings in the main Calgary courtroom by tapping into a multibox designed for the purpose.
- In British Columbia, two Web sites were set up for the Air India Trial — one directed to the public, the other to family members. The Law Courts Education Society of BC launched the educational site, "On Trial — Air India Trial" (www.airindiatrial.ca), the first of its kind in Canada.

Jury Instructions

For many years the Council has supported the complex and time-consuming project of developing uniform, plain-language jury instructions in criminal cases. As far back as 1996-97, an Ontario trial project and a national symposium lent impetus to reform of criminal jury charges, and in 1999 a National Committee on Jury Instructions was formed under Council auspices.

By the end of 2002-03, English versions of preliminary, mid-trial and final model jury instructions had been prepared for the benefit of judges, with French versions in preparation. The Committee had commenced work on instructions concerning offences and defences. The Committee bases its work on

draft instructions prepared by an Ontario committee chaired by Mr. Justice David Watt of the Superior Court of Justice.

The purpose of the project is to deliver standardized, nationally accepted instructions, which are available to all trial judges across the country as well as to defence counsel, prosecutors and jurors. Standardized instructions could reduce the extent to which disputes about the merits of particular jury charges form the basis of appeals.

5

Judicial Salaries and Benefits

Supernumerary Survey

The concept of supernumerary judges was introduced with changes to the *Judges Act* in 1971. A judge who would otherwise be eligible for retirement, and an annuity equal to 2/3 of salary, was permitted to continue to work on a part-time basis for full salary — in the words of the Act "hold himself available to perform such special judicial duties as may be assigned." The initial changes provided for the election of supernumerary status at age 70 with 10 years of service and a maximum supernumerary term of five years. Two years later, election of supernumerary status was extended to judges of 65 years of age with a minimum of 15 years of service and a maximum supernumerary term of 10 years.

Both the Crawford and Scott commissions on judicial compensation and benefits supported supernumerary appointments, and both encouraged the Canadian Judicial Council to monitor the supernumerary program and document its contribution to managing court workloads. The government reiterated this suggestion in its December 2000 response to the Drouin Commission. The Canadian Judicial Council asked chief justices in March 2002 to carry out a comprehensive survey of supernumerary status in superior trial and appellate courts, assessing existing and anticipated complements, current and historical workloads, costs and benefits.

Essential findings

The survey established that at September 1, 2001, there were 205 supernumerary judges in superior trial and appeal courts, compared with 714 puisne judges. Sixteen years earlier, about one in 10 superior court judges was a supernumerary judge. The ratio increased over this period to slightly more than two in 10.

In the 10 years prior to the survey, more than four of five trial judges who elected supernumerary status did so as soon as they were eligible, compared with two of three appeal court judges.

While the *Judges Act* says only that supernumerary judges shall hold themselves available for "special judicial duties," the practice for a number of years has been to give one third of their time, i.e., the difference between the salary and the pension. However, since the early 1990s, it has been the understanding that they would in fact work for 50 percent of the time of a regular judge.

Almost all trial courts reported that supernumeraries do carry at least half the workload of their full-time colleagues. In most appeal courts, supernumeraries also assume at least half as much work as puisne judges. In almost every court there is in fact work to occupy 50 percent of the time of supernumerary judges. In some courts, supernumerary judges routinely sit more than 50 percent of full-time colleagues or volunteer to do so to help out.

Table 3
Supernumerary Survey Findings

	Supernumerary judges			Puisne judges				Supernumerary judges as
	Trial	Appeal	Total	Trial	Appeal	Total	Total	% of total
Sept. 1/86	57	12	69	538	100	638	707	9.75
Sept. 1/91	113	27	140	600	105	705	845	16.56
Sept. 1/96	154	27	181	563	115	678	859	21.07
Sept.1/2001	171	34	205	603	111	714	919	22.30

In all courts, supernumerary judges are expected to share support services.

Trial courts estimated they would require between 95 and 102 more full-time judges to replace the work done by their 171 supernumerary judges. The seven appeal courts in position to reply on this question estimated they would require between 10 and 13 new full-time judges to replace their 21 supernumerary judges.

Supernumerary judges were cited as cost-effective above all because they do one half or more of the work of a full-time judge for a net cost increase to the federal government of one third of a judge's pay. Further advantages are the flexibility they make available in managing caseloads, and a number of direct and indirect contributions in court performance. Their courts said supernumerary judges contribute much more than the incremental cost in continuity, maturity and mentoring to junior judges. They help avoid conflicts in case assignments. They are an important resource for controversial and sensitive cases and for pre-trial and settlement conferences.

Nominee to the Judicial Compensation and Benefits Commission

Under subsection 26.1(1) of the *Judges Act*, one of the three members of the Judicial Compensation and Benefits Commission (the "Quadrennial" Commission) is to be nominated by the judiciary. By agreement, the nomination is arrived at through consideration between the Canadian Judicial Council and the Canadian Superior Courts Judges Association. By letter to the Minister of Justice in December 2002, the Council Chairperson asked that the Governor in Council re-appoint Mr. Earl A. Cherniak, Q.C. as the nominee of the judiciary to the 2003 Quadrennial Commission, due to begin its work September 1, 2003.

APPENDIX A

MEMBERS OF THE CANADIAN JUDICIAL COUNCIL, 2002-03

The Right Honourable Beverley McLachlin, P.C.
Chief Justice of Canada
Chairperson

The Honourable Richard J. Scott
Chief Justice of Manitoba
First Vice-Chairperson

The Honourable Pierre A. Michaud
Chief Justice of Quebec
Second Vice-Chairperson
(to June 2002)

The Honourable John D. Richard
Chief Justice of the Federal Court of Canada
Second Vice-Chairperson
(from August 2002)

The Honourable Edward D. Bayda
Chief Justice of Saskatchewan

The Honourable Donald G.H. Bowman
Associate Chief Judge of the Tax Court of Canada

The Honourable Donald I. Brenner
Chief Justice of the Supreme Court of British Columbia

The Honourable Beverley Browne
Senior Judge of the Nunavut Court of Justice

The Honourable J. Douglas Cunningham
Associate Chief Justice of the [Ontario] Court of Justice
(from December 2002)

The Honourable Joseph Z. Daigle
Chief Justice of New Brunswick
(to March 2003)

The Honourable André Deslongchamps
Associate Chief Justice of the Superior Court of Quebec

The Honourable J.S. Armand DesRoches
Chief Justice of the Trial Division of the Supreme Court of Prince Edward Island

The Honourable Patrick D. Dohm
Associate Chief Justice of the Supreme Court of British Columbia

The Honourable Ernest Drapeau
Chief Justice of New Brunswick
(from March 2003)

The Honourable Robert F. Ferguson
Associate Chief Justice of the Supreme Court of Nova Scotia, Family Division

The Honourable Lance S.G. Finch
Chief Justice of British Columbia

The Honourable Catherine A. Fraser
Chief Justice of Alberta

The Honourable Alban Garon
Chief Judge of the Tax Court of Canada

The Honourable W. Frank Gerein
Chief Justice of the Court of Queen's Bench for Saskatchewan

The Honourable Constance R. Glube
Chief Justice of Nova Scotia

The Honourable J. Derek Green
Chief Justice of the Trial Division of the Supreme Court of Newfoundland and Labrador

Note: Except that the Chairperson and Vice-Chairpersons are listed first, members are listed here in alphabetical order.

The Honourable Benjamin Hewak
Chief Justice of the Court of Queen's Bench for Manitoba
(to January 2003)

The Honourable Ralph E. Hudson
Senior Judge of the Supreme Court of the Yukon Territory

The Honourable Joseph P. Kennedy
Chief Justice of the Supreme Court of Nova Scotia

The Honourable Lyse Lemieux
Chief Justice of the Superior Court of Quebec

The Honourable Patrick J. LeSage
Chief Justice of the [Ontario] Superior Court of Justice
(to August 2002)

The Honourable Allan F. Lutfy
Associate Chief Justice of the Federal Court of Canada

The Honourable J. Michael MacDonald
Associate Chief Justice of the Supreme Court of Nova Scotia

The Honourable R. Roy McMurtry
Chief Justice of Ontario

The Honourable Gerald Mercier
Associate Chief Justice, Family Division of the Court of Queen's Bench for Manitoba

The Honourable Gerard E. Mitchell
Chief Justice of Prince Edward Island

The Honourable Marc M. Monnin
Chief Justice of the Court of Queen's Bench for Manitoba
(from March 2003)

The Honourable Dennis O'Connor
Associate Chief Justice of Ontario

The Honourable Jeffrey J. Oliphant
Associate Chief Justice of the Court of Queen's Bench for Manitoba

The Honourable Robert Pidgeon
Senior Associate Chief Justice of the Superior Court of Quebec

The Honourable J. Edward Richard
Senior Judge of the Supreme Court of the Northwest Territories

The Honourable J.J. Michel Robert
Chief Justice of Quebec
(from June 2002)

The Honourable David D. Smith
Chief Justice of the Court of Queen's Bench of New Brunswick

The Honourable Heather J. Smith
Associate Chief Justice of the [Ontario] Superior Court of Justice
(to December 2002)
Chief Justice of the [Ontario] Superior Court of Justice
(from December 2002)

The Honourable Barry L. Strayer
Chief Justice of the Court Martial Appeal Court of Canada

The Honourable Allen B. Sulatycky
Associate Chief Justice of the Court of Queen's Bench of Alberta

The Honourable Allan H.J. Wachowich
Chief Justice of the Court of Queen's Bench of Alberta

The Honourable Clyde K. Wells
Chief Justice of Newfoundland and Labrador

APPENDIX B

COMMITTEE MEMBERS

EXECUTIVE COMMITTEE

Chief Justice Beverley McLachlin *(Chairperson)*
Chief Justice Edward D. Bayda
Chief Justice Donald I. Brenner
Chief Justice Constance R. Glube
Chief Justice R. Roy McMurtry
Senior Associate Chief Justice Robert Pidgeon
Chief Justice John D. Richard
Chief Justice Richard J. Scott
Chief Justice Allan H.J. Wachowich
Chief Justice Clyde K. Wells

STANDING COMMITTEES

Administration of Justice Committee

Chief Justice Clyde K. Wells *(Chairperson)*
Chief Justice Edward D. Bayda
Associate Chief Judge Donald G.H. Bowman
Chief Justice Donald I. Brenner
Associate Chief Justice André Deslongchamps
Associate Chief Justice Robert F. Ferguson
Chief Justice Gerard E. Mitchell
Associate Chief Justice Dennis O'Connor
Chief Justice Barry L. Strayer

Judicial Conduct Committee

Chief Justice Richard J. Scott *(Chairperson)*
Chief Justice Constance R. Glube *(Vice-Chairperson)*
Senior Associate Chief Justice Robert Pidgeon *(Vice-Chairperson)*
Chief Justice John D. Richard *(Vice-Chairperson)*

Judicial Education Committee

Chief Justice Constance R. Glube *(Chairperson)*
Madam Justice Beverley Browne
Chief Justice J.S. Armand DesRoches
Associate Chief Justice Patrick D. Dohm
Chief Justice W. Frank Gerein
Chief Justice Lyse Lemieux
Associate Chief Justice Allan F. Lutfy
Associate Chief Justice Gerald Mercier
Chief Justice Heather J. Smith
Mr. George Thomson *(ex officio)*

Judicial Independence Committee

Chief Justice R. Roy McMurtry *(Chairperson)*
Chief Justice Lance S.G. Finch
Chief Judge Alban Garon
Chief Justice J. Derek Green
Mr. Justice J. Edward Richard
Chief Justice David D. Smith

Judicial Salaries and Benefits Committee

Associate Chief Justice Allen B. Sulatycky *(Chairperson)*
Chief Judge Alban Garon
Mr. Justice Ralph E. Hudson
Associate Chief Justice J. Michael MacDonald
Chief Justice J.J. Michel Robert
Chief Justice Barry L. Strayer

Notes:
1. These lists show Committee membership as at March 31, 2003.
2. Committee membership is generally established at the Council's annual meeting, held in the autumn.
3. All members of the Council, except the Council Chairperson, are members of either the Appeal Courts Committee or the Trial Courts Committee.

Public Information Committee

Associate Chief Justice Jeffrey J. Oliphant *(Chairperson)*
Chief Justice Edward D. Bayda
Chief Justice Lance S.G. Finch
Chief Justice Catherine A. Fraser
Chief Justice J. Derek Green
Chief Justice Joseph P. Kennedy
Chief Justice R. Roy McMurtry
Senior Associate Chief Justice Robert Pidgeon
Chief Justice David D. Smith

Appeal Courts Committee

Chief Justice Richard J. Scott *(Chairperson)*
Chief Justice Edward D. Bayda
Chief Justice Ernest Drapeau
Chief Justice Lance S.G. Finch
Chief Justice Catherine A. Fraser
Chief Justice Constance R. Glube
Chief Justice R. Roy McMurtry
Chief Justice Gerard E. Mitchell
Associate Chief Justice Dennis O'Connor
Chief Justice John D. Richard
Chief Justice J.J. Michel Robert
Chief Justice Barry L. Strayer
Chief Justice Clyde K. Wells

Trial Courts Committee

Chief Justice Allan H.J. Wachowich *(Chairperson)*
Associate Chief Judge Donald G.H. Bowman
Madam Justice Beverley Browne
Associate Chief Justice J. Douglas Cunningham
Associate Chief Justice André Deslongchamps
Chief Justice J.S. Armand DesRoches
Associate Chief Justice Patrick D. Dohm
Associate Chief Justice Robert F. Ferguson
Chief Judge Alban Garon
Chief Justice W. Frank Gerein
Chief Justice J. Derek Green
Mr. Justice Ralph E. Hudson
Chief Justice Joseph P. Kennedy
Chief Justice Lyse Lemieux
Associate Chief Justice Allan F. Lutfy
Associate Chief Justice J. Michael MacDonald
Associate Chief Justice Gerald Mercier
Chief Justice Marc M. Monnin
Associate Chief Justice Jeffrey J. Oliphant
Senior Associate Chief Justice Robert Pidgeon
Mr. Justice J. Edward Richard
Chief Justice David D. Smith
Chief Justice Heather J. Smith
Associate Chief Justice Allen B. Sulatycky

Nominating Committee

Chief Justice Catherine A. Fraser *(Chairperson)*
Associate Chief Justice Patrick D. Dohm
Chief Justice Lyse Lemieux

ADVISORY COMMITTEES

Judges Technology Advisory Committee

Madam Justice Adelle Fruman (Alberta) *(Chairperson)*
Mr. Justice Michel Bastarache (Supreme Court of Canada)
Chief Justice Donald Brenner (British Columbia)
Madam Justice Nicole Duval-Hesler (Quebec)
Mr. Justice David MacAdam (Nova Scotia)
Madam Justice Ellen Gunn (Saskatchewan)
Mr. Justice Garrett Handrigan (Newfoundland and Labrador)
Madam Justice Fran Kiteley (Ontario)
Madam Justice Laurie Allen (Manitoba)
Mr. Justice Denis Pelletier (Federal Court of Canada)
Mr. Justice Thomas Riordon (New Brunswick)
Madam Justice Linda Webber (Prince Edward Island)

Advisors:

Dr. Martin Felsky
Ms. Jennifer Jordan
Professor Daniel Poulin

Study Leave Advisory Committee

Chief Justice Edward D. Bayda *(Chairperson)*
Dean Patricia Hughes
Dean Louis Perret
Chief Justice Heather J. Smith
Mr. George Thomson

APPENDIX C

PART II OF THE *JUDGES ACT*

Following is the text of Part II of the *Judges Act*, which governs the Canadian Judicial Council. It is taken from the 2001 Office Consolidation of the Act.

PART II
CANADIAN JUDICIAL COUNCIL

Interpretation

Definition of "Minister"
58. In this Part, "Minister" means the Minister of Justice of Canada.

Constitution of the Council

Council established
59. (1) There is hereby established a Council, to be known as the Canadian Judicial Council, consisting of

(*a*) the Chief Justice of Canada, who shall be the chairman of the Council;

(*b*) the chief justice and any senior associate chief justice and associate chief justice of each superior court or branch or division thereof;

(*c*) the senior judges, as defined in subsection 22(3), of the Supreme Court of the Yukon Territory, the Supreme Court of the Northwest Territories and the Nunavut Court of Justice;

(*d*) the Chief Justice of the Court Martial Appeal Court of Canada; and

(*e*) the Chief Judge and Associate Chief Judge of the Tax Court of Canada.

(2) and (3) [Repealed, 1999, c. 3, s. 77].

Substitute member
(4) Each member of the Council may appoint a judge of that member's court to be a substitute member of the Council and the substitute member shall act as a member of the Council during any period in which he is appointed to act, but the Chief Justice of Canada may, in lieu of appointing a member of the Supreme Court of Canada, appoint any former member of that Court to be a substitute member of the Council.

R.S., 1985, c. J-1, s. 59; 1992, c. 51, s. 25; 1996, c. 30, s. 6; 1999, c. 3, s. 77.

Objects of Council
60. (1) The objects of the Council are to promote efficiency and uniformity, and to improve the quality of judicial service, in superior courts and in the Tax Court of Canada.

Powers of Council
(2) In furtherance of its objects, the Council may

(*a*) establish conferences of chief justices, associate chief justices, chief judges and associate chief judges;

(*b*) establish seminars for the continuing education of judges;

(*c*) make the inquiries and the investigation of complaints or allegations described in section 63; and

(*d*) make the inquiries described in section 69.

R.S., 1985, c. J-1, s. 60; 1992, c. 51, s. 26.

Meetings of Council
61. (1) The Council shall meet at least once a year.

Work of Council
(2) Subject to this Act, the work of the Council shall be carried on in such manner as the Council may direct.

By-laws
(3) The Council may make by-laws

(*a*) respecting the calling of meetings of the Council;

(*b*) respecting the conduct of business at meetings of the Council, including the fixing of quorums for such meetings, the establishment of committees of the Council and the delegation of duties to any such committees; and

(*c*) respecting the conduct of inquiries and investigations described in section 63.

R.S., c. J-1, s. 30; R.S., c. 16 (2nd Supp.), s. 10; 1976-77, c. 25, s. 15.

Employment of counsel and assistants
62. The Council may engage the services of such persons as it deems necessary for carrying out its objects and duties, and also the services of counsel to aid and assist the Council in the conduct of any inquiry or investigation described in section 63.

R.S., c. 16 (2nd Supp.), s. 10; 1976-77, c. 25, ss. 15, 16; 1980-81-82-83, c. 157, s. 16.

Inquiries concerning Judges

Inquiries
63. (1) The Council shall, at the request of the Minister or the attorney general of a province, commence an inquiry as to whether a judge of a superior court or of the Tax Court of Canada should be removed from office for any of the reasons set out in paragraphs 65(2)(*a*) to (*d*).

Investigations
(2) The Council may investigate any complaint or allegation made in respect of a judge of a superior court or of the Tax Court of Canada.

Inquiry Committee
(3) The Council may, for the purpose of conducting an inquiry or investigation under this section, designate one or more of its members who, together with such members, if any, of the bar of a province, having at least ten years standing, as may be designated by the Minister, shall constitute an Inquiry Committee.

Powers of Council or Inquiry Committee
(4) The Council or an Inquiry Committee in making an inquiry or investigation under this section shall be deemed to be a superior court and shall have

(*a*) power to summon before it any person or witness and to require him to give evidence on oath, orally or in writing or on solemn affirmation if the person or witness is entitled to affirm in civil matters, and to produce such documents and evidence as it deems requisite to the full investigation of the matter into which it is inquiring; and

(*b*) the same power to enforce the attendance of any person or witness and to compel the person or witness to give evidence as is vested in any superior court of the province in which the inquiry or investigation is being conducted.

Prohibition of information relating to inquiry, etc.
(5) The Council may prohibit the publication of any information or documents placed before it in connection with, or arising out of, an inquiry or investigation under this section when it is of the opinion that the publication is not in the public interest.

Inquiries may be public or private
(6) An inquiry or investigation under this section may be held in public or in private, unless the Minister requires that it be held in public.

R.S., 1985, c. J-1, s. 63; 1992, c. 51, s. 27.

Notice of hearing

64. A judge in respect of whom an inquiry or investigation under section 63 is to be made shall be given reasonable notice of the subject-matter of the inquiry or investigation and of the time and place of any hearing thereof and shall be afforded an opportunity, in person or by counsel, of being heard at the hearing, of cross-examining witnesses and of adducing evidence on his own behalf.

R.S., c. J-1, s. 31; R.S., c. 16 (2nd Supp.), s. 10; 1976-77, c. 25, s. 15.

Report and Recommendations

Report of Council

65. (1) After an inquiry or investigation under section 63 has been completed, the Council shall report its conclusions and submit the record of the inquiry or investigation to the Minister.

Recommendation to Minister

(2) Where, in the opinion of the Council, the judge in respect of whom an inquiry or investigation has been made has become incapacitated or disabled from the due execution of the office of judge by reason of

(*a*) age or infirmity,

(*b*) having been guilty of misconduct,

(*c*) having failed in the due execution of that office, or

(*d*) having been placed, by his conduct or otherwise, in a position incompatible with the due execution of that office,

the Council, in its report to the Minister under subsection (1), may recommend that the judge be removed from office.

R.S., 1985, c. J-1, s. 65; R.S., 1985, c. 27 (2nd Supp.), s. 5.

Effect of Inquiry

66. (1) [Repealed, R.S., 1985, c. 27 (2nd Supp.), s. 6]

Leave of absence with salary

(2) The Governor in Council may grant leave of absence to any judge found, pursuant to subsection 65(2), to be incapacitated or disabled, for such period as the Governor in Council, in view of all the circumstances of the case, may consider just or appropriate, and if leave of absence is granted the salary of the judge shall continue to be paid during the period of leave of absence so granted.

Annuity to judge who resigns

(3) The Governor in Council may grant to any judge found to be incapacitated or disabled, if the judge resigns, the annuity that the Governor in Council might have granted the judge if the judge had resigned at the time when the finding was made by the Governor in Council.

R.S., 1985, c. J-1, s. 66; R.S., 1985, c. 27 (2nd Supp.), s. 6.

67. [Repealed, R.S., 1985, c. 16 (3rd Supp.), s. 5]

68. [Repealed, R.S., 1985, c. 16 (3rd Supp.), s. 6]

Inquiries concerning Other Persons

Further inquiries

69. (1) The Council shall, at the request of the Minister, commence an inquiry to establish whether a person appointed pursuant to an enactment of Parliament to hold office during good behaviour other than

(*a*) a judge of a superior court or of the Tax Court of Canada, or

(*b*) a person to whom section 48 of the *Parliament of Canada Act* applies,

should be removed from office for any of the reasons set out in paragraphs 65(2)(*a*) to (*d*).

Applicable provisions
(2) Subsections 63(3) to (6), sections 64 and 65 and subsection 66(2) apply, with such modifications as the circumstances require, to inquiries under this section.

Removal from office
(3) The Governor in Council may, on the recommendation of the Minister, after receipt of a report described in subsection 65(1) in relation to an inquiry under this section in connection with a person who may be removed from office by the Governor in Council other than on an address of the Senate or House of Commons or on a joint address of the Senate and House of Commons, by order, remove the person from office.

R.S., 1985, c. J-1, s. 69; 1992, c. 1, s. 144(F), c. 51, s. 28; 1993, c. 34, s. 89.

Report to Parliament

Orders and reports to be laid before Parliament
70. Any order of the Governor in Council made pursuant to subsection 69(3) and all reports and evidence relating thereto shall be laid before Parliament within fifteen days after that order is made or, if Parliament is not then sitting, on any of the first fifteen days next thereafter that either House of Parliament is sitting.

1974-75-76, c. 48, s. 18; 1976-77, c. 25, s. 15.

Removal by Parliament or Governor in Council

Powers, rights or duties not affected
71. Nothing in, or done or omitted to be done under the authority of, any of sections 63 to 70 affects any power, right or duty of the House of Commons, the Senate or the Governor in Council in relation to the removal from office of a judge or any other person in relation to whom an inquiry may be conducted under any of those sections.

1974-75-76, c. 48, s. 18; 1976-77, c. 25, s. 15.

APPENDIX D

CANADIAN JUDICIAL COUNCIL INQUIRIES AND INVESTIGATIONS BY-LAWS

Interpretation

1. The definitions in this section apply in these By-laws.

"Act" means the *Judges Act*. (*Loi*)
"Judicial Conduct Committee" means the committee of the Council established by the Council and named as such. (*comité sur la conduite des juges*)

Constituting an Inquiry Committee

2. (1) An Inquiry Committee constituted under subsection 63(3) of the Act shall consist of an uneven number of members, the majority of whom shall be members of the Council designated by the Chairperson or Vice-Chairperson of the Judicial Conduct Committee.

(2) The Chairperson or Vice-Chairperson of the Judicial Conduct Committee shall choose one of the members of the Inquiry Committee to be the chairperson of the Inquiry Committee.

(3) A person is not eligible to be a member of the Inquiry Committee if

(*a*) they are a member of the court of which the judge who is the subject of the inquiry or investigation is a member; or

(*b*) they participated in the deliberations, if any, of the Council in respect of the necessity for constituting the Inquiry Committee.

Independent Counsel

3. (1) The Chairperson or Vice-Chairperson of the Judicial Conduct Committee shall appoint an independent counsel, who shall be a member of the bar of a province having at least 10 years standing and who is recognized within the legal community for their ability and experience.

(2) The independent counsel shall present the case to the Inquiry Committee, including making submissions on questions of procedure or applicable law that are raised during the proceedings.

(3) The independent counsel shall perform their duties impartially and in accordance with the public interest.

Counsel to the Inquiry Committee

4. The Inquiry Committee may engage legal counsel to provide advice and other assistance to it.

Inquiry Committee Proceedings

5. (1) The Inquiry Committee may consider any relevant complaint or allegation pertaining to the judge that is brought to its attention.

(2) The independent counsel shall give the judge sufficient notice of all complaints or allegations that are being considered by the Inquiry Committee to enable the judge to respond fully to them.

6. (1) Any hearing of the Inquiry Committee shall be conducted in public unless, subject to subsection 63(6) of the Act, the Inquiry Committee determines that the public interest and the due administration of justice require that all or any part of a hearing be conducted in private.

(2) The Inquiry Committee may prohibit the publication of any information or documents placed before it if it determines that publication is not in the public interest.

7. The Inquiry Committee shall conduct its inquiry or investigation in accordance with the principle of fairness.

Inquiry Committee Report

8. (1) The Inquiry Committee shall submit a report to the Council setting out its findings and its conclusions in respect of whether or not a recommendation should be made for the removal of the judge from office.

(2) After the report has been submitted to the Council, the Executive Director of the Council shall provide a copy to the judge, to the independent counsel and to any other persons or bodies who had standing in the hearing.

(3) If the hearing was conducted in public, the report shall be made available to the public.

Judge's Response to the Inquiry Committee Report

9. (1) Within 30 days after receipt of the report of the Inquiry Committee, the judge may

(*a*) make a written submission to the Council regarding the report; and

(*b*) notify the Council that he or she wishes to appear in person before the Council, with or without counsel, for the purpose of making a brief oral statement regarding the report.

(2) If the judge is unable, for any reason beyond the judge's control, to meet the time limit set out in subsection (1), the judge may request an extension of time from the Council.

(3) The Council shall grant an extension if it considers that the request is justified.

10. (1) If the judge makes a written submission regarding the inquiry report, the Executive Director of the Council shall provide a copy to the independent counsel. The independent counsel may, within 15 days after receipt of the copy, submit to the Council a written response to the judge's submission.

(2) If the judge makes an oral statement to the Council, the independent counsel shall also be present and may be invited by the Council to make an oral statement in response.

(3) The judge's oral statement shall be given in public unless the Council determines that it is not in the public interest to do so.

Consideration of the Inquiry Committee Report by the Council

11. (1) The Council shall consider the report of the Inquiry Committee and any written submission or oral statement made by the judge or independent counsel.

(2) Persons referred to in paragraph 2(3)(*b*) and members of the Inquiry Committee shall not participate in the Council's consideration of the report or in any subsequent related deliberations of the Council.

12. If the Council is of the opinion that the report of the Inquiry Committee is unclear or incomplete and that clarification or supplementary inquiry or investigation is necessary, it may refer all or part of the matter in question back to the Inquiry Committee with specific directions.

Report of Council

13. The Executive Director of the Council shall provide the judge with a copy of the report of its conclusions presented by the Council to the Minister.

Coming into Force

14. These by-laws come into force on January 1, 2003.

APPENDIX E

PROCEDURES FOR DEALING WITH COMPLAINTS MADE TO THE CANADIAN JUDICIAL COUNCIL ABOUT FEDERALLY APPOINTED JUDGES

1. **Definitions**

In these Procedures,

"Act" means the *Judges Act*;
"complaint" means a complaint or allegation;
"chief justice" is a Council member who is a Chief Justice, Chief Judge or Senior Judge;
"Council" means the Canadian Judicial Council established pursuant to section 59 of the Act;
"Counsel" means a lawyer who is not an employee of the Council;
"Inquiry Committee" means a Committee constituted under subsection 63(3) of the Act.

2. **Receipt of Complaint/Opening of File**

2.1 The Executive Director is responsible for the administration of the Council secretariat and accordingly shall act in a support capacity under the direction of the Chairperson of the Judicial Conduct Committee as defined in section 3.3 in all matters relating to the complaints function of the Council.

2.2 The Executive Director shall open a file when a complaint about a named, federally appointed judge made in writing is received in the Council office from any source, including from a member of the Council who is of the view that the conduct of a judge may require the attention of the Council. The Executive Director shall not open a file for complaints which, although naming one or more federally appointed judges, are clearly irrational or an obvious abuse of the complaints process.

2.3 A complaint received from an anonymous source shall be treated to the greatest extent possible in the same manner as any other complaint.

3. **Review by the Chairperson/Vice-Chairpersons of the Judicial Conduct Committee**

3.1 Neither the Chairperson of the Council nor any member of the Council who is a judge of the Federal Court of Canada, shall participate in the Council's consideration of any complaint, unless the Chairperson of the Council considers that the public interest and the due administration of justice require it.

3.2 The Executive Director shall refer a file to either the Chairperson or a Vice-Chairperson of the Judicial Conduct Committee in accordance with the directions of the Chairperson of the Committee. The Chairperson or a Vice-Chairperson shall not deal with a file involving a judge of his or her court.

3.3 Throughout the remainder of these procedures "Chairperson" refers to either the Chairperson or one of the Vice-Chairpersons of the Judicial Conduct Committee established by the Council.

3.4 After a file has been opened, and upon receipt of a letter from the complainant asking for the withdrawal of his or her complaint, the Chairperson may:

(*a*) close the file and categorize it as "withdrawn"; or

(*b*) proceed with consideration of the complaint on the basis that the public interest and the due administration of justice require it.

3.5 The Chairperson shall review the file and may

(*a*) close the file if he or she is of the view that the complaint is

(i) trivial, vexatious, made for an improper purpose, manifestly without substance, or does not warrant further consideration, or

(ii) outside of the jurisdiction of the Council because it does not involve conduct; or

(*b*) seek additional information from the complainant; or

(*c*) seek the judge's comments and those of his or her chief justice.

3.6 When the Chairperson has closed a file under this section, the Executive Director shall provide to the judge and to his or her chief justice a copy of the complaint and of the letter advising the complainant that the file has been closed.

4. Request for Comments from Judge/Chief Justice

4.1 Where the Chairperson has decided to seek comments from the judge, the Executive Director shall write to the judge and his or her chief justice requesting comments.

5. Consideration of Response of the Judge

5.1 The Chairperson shall review the response from the judge and the judge's chief justice, as well as any other relevant material received in response to the complaint, and may

(*a*) close the file where:

(i) the Chairperson concludes that the complaint is without merit or does not warrant further consideration, or

(ii) the judge acknowledges that his or her conduct was inappropriate and the Chairperson is of the view that no further measures need to be taken in relation to the complaint; or

(*b*) hold the file in abeyance pending pursuit of remedial measures pursuant to section 5.3; or

(*c*) ask Counsel to make further inquiries and prepare a report, if the Chairperson is of the view that such a report would assist in considering the complaint; or

(*d*) refer the file to a Panel.

5.2 When closing the file pursuant to subparagraph 5.1(*a*)(ii), the Chairperson may, in writing, provide the judge with an assessment of his or her conduct and express any concerns he or she may have about it.

5.3 In consultation with the judge's chief justice and with the consent of the judge, the Chairperson may

(*a*) recommend that any problems identified as a result of the complaint be addressed by way of counselling or other remedial measures, and

(*b*) close the file if satisfied that the matter has been appropriately addressed.

5.4 When the Chairperson closes a file, the Executive Director shall provide to the judge and to his or her chief justice a copy of the letter informing the complainant that the file has been closed.

6. Complaints involving a Council Member

6.1 When the Chairperson proposes to close a file that involves a member of the Council, he or she shall refer the complaint and the proposed reply to Counsel who shall provide his or her views on the proposed disposition of the complaint.

7. Further Inquiries by Counsel

7.1 If the Chairperson asks Counsel to make further inquiries under paragraph 5.1(*c*), the Executive Director shall so inform the judge and his or her chief justice.

7.2 Counsel shall provide to the judge sufficient information about the allegations and the material evidence to permit the judge to make a full response and any such response shall be included in the Counsel's report.

8. Consideration of Counsel's Report

8.1 The Chairperson shall review the Counsel's report and may

(*a*) close the file on any grounds specified in paragraph 5.1(*a*); or

(*b*) hold the file in abeyance pending pursuit of remedial measures under section 5.3; or

(*c*) refer the file to a Panel.

8.2 When the Chairperson closes a file, the Executive Director shall provide to the judge and his or her chief justice a copy of the letter informing the complainant that the file has been closed.

9. Consideration by a Panel

9.1 A Panel

(*a*) shall consist of three or five members, including a Chairperson of the Panel, appointed and designated by the Chairperson;

(*b*) may include one or two puisne judges chosen from among a roster of judges established for this purpose, provided that the Chairperson and a majority of a Panel shall be members of the Council;

(*c*) shall not include any judges who are members of the court of which the judge who is the subject of the complaint is a member.

9.2 In referring a file to a Panel for consideration, the Chairperson may provide the Panel with such assistance as, in his or her opinion, could help to expedite the Panel's consideration of the file.

9.3 The Executive Director shall write to the judge and his or her chief justice, informing them of the constitution of the Panel.

9.4 If a file is referred to a Panel, the judge shall be provided with any information to be considered by the Panel that he or she may not have previously received and shall be given a reasonable opportunity to respond in writing.

9.5 After referring a file to a Panel, the Chairperson shall not participate in any further consideration of the merits of the complaint by the Council.

9.6 The Panel shall review the file, including Counsel's report if any, and may

(*a*) direct that further inquiries be made by Counsel in accordance with the provisions of section 7; or

(*b*) close the file if it decides that no Inquiry Committee should be constituted under subsection 63(3) of the Act because the matter is not serious enough to warrant removal; or

(*c*) hold the file in abeyance pending pursuit of remedial measures by the Panel in the same manner as may be done by the Chairperson pursuant to s. 5.3; or

(*d*) make a recommendation to the Council that an Inquiry Committee be constituted under subsection 63(3) of the Act because the matter may be serious enough to warrant removal, and provide a report to the Council and to the judge that specifies the applicable grounds set out in subsection 65(2) of the Act.

9.7 When closing the file pursuant to paragraph 9.6(*b*), the Panel may, in writing, provide the judge with an assessment of his or her conduct and express any concerns it may have about it.

9.8 When the Panel closes a file, the Executive Director shall provide to the judge and to his or her chief justice a copy of the letter informing the complainant that the file has been closed.

9.9 After a Panel has completed its consideration of a complaint, the members of the Panel shall not participate in any further consideration of the same complaint by the Council.

10. Review by the Council of the Panel's Report Recommending an Inquiry

10.1 Before the Council considers the Panel's report, the Chairperson shall name those Council members who will be members of the Inquiry Committee and designate its Chairperson, in the event an Inquiry Committee is subsequently constituted.

10.2 The Council members named under section 10.1 shall not be members of the court of which the judge is a member and shall not participate in any deliberations of the Council in relation to the matter in question.

10.3 The judge shall be entitled to make written submissions to the Council as to why there should or should not be an investigation under subsection 63(2) of the Act.

10.4 After considering the Panel's report and any submissions of the judge, the Council shall decide

(*a*) that no investigation under subsection 63(2) of the Act is warranted because the matter is not serious enough to warrant removal, in which case the Council shall inform the judge with an appropriate reply in writing; or

(*b*) that an investigation shall be held under subsection 63(2) of the Act because the matter may be serious enough to warrant removal, and inform the judge accordingly.

10.5 When closing the file under paragraph 10.4(*a*) the Council may provide the judge with an assessment of his or her conduct and express any concerns it may have about it.

11. Notification of Judge when Judge Appears to be Seized of Subject Matter of Complaint

11.1 If at any time it appears to the Chairperson or the Panel that the judge remains seized with a matter that is the subject of the complaint, they may defer any communication with the judge by:

(*a*) sending a letter addressed to the judge to the judge's chief justice requesting that he or she provide the letter to the judge when the Chief Justice considers it appropriate to do so; or

(*b*) delaying writing to the judge until the judge is no longer seized of the matter referred to in the complaint.

12. Notification of Complainant

12.1 The Executive Director shall inform the complainant by letter when a complaint file is closed by the Chairperson, a Panel or the Council, and the basis on which the file was closed.

12.2 The Executive Director may inform the complainant by letter when a file is held in abeyance under paragraphs 5.1(*b*), 8.1(*b*) and 9.6(*c*).

12.3 The Executive Director may inform the complainant by letter when the Chairperson or a Panel refers a file to Counsel for further inquiries under paragraph 5.1(*c*) or 9.6(*a*).

12.4 The Executive Director may inform the complainant by letter when the Chairperson refers a file to a Panel under paragraph 5.1(*d*) or 8.1(*c*).

12.5 When a Chairperson or Panel defers any communication with the judge under s. 11, communication with the complainant shall also be deferred accordingly.

12.6 When the Council has decided that an investigation under subsection 63(2) of the Act shall be held, the Executive Director shall inform the complainant by letter.

12.7 In the event that an Inquiry Committee has been constituted, the complainant shall be advised by letter that the Inquiry Committee has made a report of its findings and conclusions to the Council and, if the Inquiry Committee conducted its hearings in public, the complainant shall be provided with a copy of the report.

APPENDIX F

CANADIAN JUDICIAL COUNCIL POLICY RE COUNSEL RETAINED IN JUDICIAL CONDUCT MATTERS

There are four distinct roles in which legal counsel may be retained to assist the Council in relation to proceedings involving judicial conduct. They are:

(1) As Counsel to conduct "further inquiries" pursuant to the Procedures for Dealing with Complaints;

(2) As Independent Counsel pursuant to the Council's Inquiries and Investigations By-laws;

(3) As Counsel to the Inquiry Committee;

(4) As Outside Counsel to review the proposed disposition of a complaint against a Council member.

This Policy is intended to clarify their respective roles.

(1) Counsel Conducting "Further Inquiries"
The Procedures provide for the Chairperson (or a Vice-Chairperson) of the Judicial Conduct Committee or a Panel designated by the Chairperson of the Committee to "ask Counsel to make further inquiries and prepare a report." The report may assist the Chairperson in deciding whether to refer a file to a Panel and may assist a Panel in deciding whether to recommend that an Inquiry Committee be constituted. Such a report may also be of assistance in writing to the judge to advise that the file has been closed and in assessing and expressing any concerns about the judge's conduct.

The role of Counsel in conducting further inquiries is, essentially, to gather further information. Persons familiar with the circumstances surrounding the complaint, including the judge who is the subject of the complaint, will be interviewed. Documentation may be collected and analyzed. It is not the role of Counsel conducting further inquiries to weigh the merits of a complaint or to make any recommendation as to the determination that a Chairperson or a Panel should make. Such Counsel acts on the instructions of the Chairperson or the Panel.

This role is sometimes referred to as that of a "fact-finder." This description is accurate if it is limited to the gathering or clarification of facts. It would not be accurate if it were intended to encompass adjudicative fact-finding in the sense of making determinations based on the relative credibility of witnesses or the persuasiveness of one fact over another. The role of Counsel conducting further inquiries is simply to attempt to clarify the allegations against the judge and gather evidence which, if established, would support or refute those allegations. The Counsel must obtain the judge's response to these allegations and evidence, and present all of this information to the Chairperson or Panel.

The role of Counsel undertaking further inquiries is to focus on the allegations made. However, if any additional, credible and serious allegations of inappropriate conduct or incapacity on the part of the judge come to the Counsel's attention, Counsel is not precluded from inquiry into those matters as well.

This approach is supported not only by the *Judges Act* and past practice, but also by sound policy considerations. First, a complaint is most frequently made directly to the Council by a member of the public. It should not be treated as a legal document which strictly confines the scope of the review of the judge's conduct. Normally, the review will be confined to the scope of the complaint but, occasionally, other allegations may arise. Secondly, the Council would be the subject of strong and justifiable criticism if it came to light that, in the course of

reviewing the conduct of a judge, serious allegations of inappropriate conduct were ignored because they were not mentioned in the initial complaint. Thirdly, the incident which is the subject of the complaint may be only one example of a pattern of conduct on the part of the judge which renders him/her unable to fulfil the judicial role. Finally, there is no procedural unfairness to the judge in question since the judge must be given the opportunity to respond to sufficient information about the allegations and the material evidence to permit a full response and the answer of the judge must be included in the report of such further inquiries. It should also be kept in mind that this is still part of the informal stage of the consideration of the conduct of a judge.

(2) Independent Counsel re Inquiry Committees

The role of Independent Counsel is recognized by the By-laws and is unique. Once appointed by the Chairperson or a Vice-Chairperson of the Judicial Conduct Committee, Independent Counsel does not act pursuant to the instructions of any client but acts in accordance with the law and counsel's best judgment of what is required in the public interest. This is an important public responsibility that requires the services of Counsel of high ability, experience and stature in the legal community.

Independent Counsel is, of course, subject to the rulings of the Inquiry Committee, but is expected to take the initiative in marshalling and presenting the evidence before the Committee.

Although Independent Counsel "shall present the case to the Inquiry Committee," this does not mean that Counsel acts on behalf of the complainant or the Council. Nor does Counsel act on behalf of the Minister or Attorney General who may have initiated the constitution of the Inquiry Committee. Independent Counsel does not act as a "prosecutor." Rather, such Counsel presents the evidence and related submissions to the Inquiry Committee with full appreciation of the objective concerns underlying the complaint or allegations, with complete fairness to the judge who is the subject of the Inquiry Committee, and conscious of the importance of conducting the proceedings in a manner that will enhance public confidence in the judiciary.

(3) Counsel to the Inquiry Committee

An Inquiry Committee may decide to appoint a Counsel to provide assistance. The role of Counsel to the Inquiry Committee is to act on the instructions of the Committee in any way that may be helpful. Counsel would attend the hearing, but not as a participant. Nor would such counsel participate in the adjudicative deliberations, although he/she is available to provide advice and assistance for those deliberations. This might include acting as liaison with other legal counsel, providing research, assisting in the recording of deliberations and preparing drafts of rulings and the Committee's report.

(4) Outside Counsel re Complaints Involving Council Members

This function arises out of the concern that the Council not be perceived as providing favourable treatment to Council members when dealing with complaints against them. Before a complaint file involving Council members may be closed, an Outside Counsel must review the file and the proposed disposition and provide an opinion as to whether the proposed course of action is appropriate. If Counsel is in disagreement, it is expected that the proposed disposition would be re-considered taking into account Counsel's opinion. If Counsel is in agreement, the complainant would be advised of this conclusion.

APPENDIX G

OPERATING PROCEDURES OF THE CANADIAN JUDICIAL COUNCIL

1. **Interpretation**

1.1 The definitions in this section apply to the Operating Procedures of the Council.

"Council" means the Canadian Judicial Council established by section 59 of the *Judges Act*;

"Chairperson" means the Chairman of the Council as designated by paragraph 59(*a*) of the *Judges Act*;

"First Vice-Chairperson" means the Vice-Chairperson who has been a member of the Council longer than the other Vice-Chairperson;

"Second Vice-Chairperson" means the Vice-Chairperson who is not the First Vice-Chairperson.

2. **Officers of the Council**

2.1 The Chairperson may designate two members of the Council to be its Vice-Chairpersons. They hold office at the pleasure of the Chairperson. One of the Vice-Chairpersons will be the Chairperson of the Judicial Conduct Committee as set out in s. 7.1.

2.2 In the event of the absence or incapacity of the Chairperson, or at his or her request, the First Vice-Chairperson or, in the absence of the First Vice-Chairperson, the Second Vice-Chairperson, or in the absence of the Second Vice-Chairperson, the senior Council member, may act as Chairperson of the Council.

3. **Office of the Council**

3.1. The office of the Council is to be located in the National Capital Region in premises that meets its needs.

3.2 The Council is to be supported by an Executive Director who shall be the Council's chief administrator. He or she will

(*a*) be responsible for the implementation of the governance process as set out in these procedures;

(*b*) provide appropriate mechanisms to enable the Council to fulfil its obligations;

(*c*) make recommendations to increase the effectiveness and efficiency of the Council;

(*d*) serve as custodian of the Council records and as guardian of its corporate memory;

(*e*) manage the provision of secretariat support to the Council and its committees, including the management and coordination of activities relating to the conduct of formal and informal Council and committee business;

(*f*) perform any other duties assigned by the Chairperson, the Council or the Chairpersons of any of its committees.

4. **Meetings of the Council**

4.1 There must be two regular meetings of the Council every year.

(*a*) Unless the Executive Committee directs otherwise, the mid-year meeting will be held in the National Capital Region in March and the annual meeting will be held in September.

(*b*) The Executive Committee fixes the dates of the meetings and, for the annual meeting, the place.

4.2 The Executive Director must give the members of the Council at least 60 days notice of the date, time and place of the annual and mid-year meetings.

4.3 (*a*) Special meetings of the Council may also be called by the Chairperson, jointly by the two Vice-Chairpersons, by the Executive Committee, or at the written request of not fewer than 10 members of the Council, at a time and place to be fixed by whoever calls the meeting.

(*b*) Notice of the date, time, place and purpose of a special meeting shall be communicated to Council members in the most appropriate and expeditious manner.

4.4 The Chairperson presides at all meetings of the Council unless circumstances require otherwise, in which case the provisions of s. 2.2 apply.

4.5 Meetings of the Council are held in closed session, unless the Council decides otherwise.

4.6 A quorum for a meeting consists of a simple majority of the members of the Council in office at the time of the meeting.

4.7 The Council must attempt to achieve a consensus in all its decisions. Where a consensus cannot be achieved, the Chairperson in consultation with the Vice-Chairpersons will decide whether a vote by a show of hands is appropriate, or whether it is preferable to have a vote by secret ballot.

4.8 The Chairperson may authorize any person who is not associated directly with the regular work of the Council to attend a meeting of the Council, but that person will not participate in the Council's decision-making process.

Committees of the Council

5. **Executive Committee**

5.1 The Council's Executive Committee will consist of the following members:

- the Chairperson;
- the two Vice-Chairpersons;
- the Chairpersons of the following Standing Committees:
  - Administration of Justice;
  - Judicial Education;
  - Judicial Independence;
  - Appeal Courts;
  - Trial Courts;
- three other members of the Council.

5.2 The Chairperson presides over all meetings of the Executive Committee, except where s. 2.2 applies.

5.3 The three other members of the Council elected to the Executive Committee will each serve a term of three years.

5.4 A member of the Council who is elected to a three-year term on the Executive and who ceases to be a member of the Council will be replaced by a new member. He or she will be elected at the next meeting of the Council to a three-year term.

5.5 The Executive Committee is responsible for the supervision and management of the affairs of the Council and has all the powers vested in the Council except the following:

(*a*) the making of by-laws;

(*b*) amendments to these Operating Procedures;

(*c*) the appointment of members of the Executive Committee and Standing Committees other than as provided in these procedures;

(*d*) the approval of terms of reference for Standing Committees; and

(*e*) the powers of the Council referred to in the *Canadian Judicial Council Inquiries and Investigations By-laws*.

5.6 The meetings of the Executive Committee shall be held where and when the Executive Committee or the Chairperson decides.

5.7 A simple majority of the members of the Executive Committee constitutes a quorum.

5.8 The Executive Committee may from time to time delegate its duties and functions to the Chairperson.

6. Standing Committees

6.1 The following are the Standing Committees that will report to the Council:

- Judicial Conduct;
- Judicial Education;
- Judicial Independence;
- Judicial Salaries and Benefits;
- Administration of Justice;
- Public Information;
- Appeal Courts;
- Trial Courts;
- Nominating.

6.2 Unless stated otherwise in these Procedures, Standing Committees consist of a minimum of five members, including both Council members (who should be in the majority) and puisne judges, chosen on the basis of their expressed interest in and commitment to the subject matter of the particular Committee.

6.3 A Standing Committee, with the approval of the Executive Committee, may create one or more sub-committees to report to it. These sub-committees may consist of both members of the Committee and other judges, in which case the Chairperson of the sub-committee must be a member of that Committee.

6.4 Standing Committees may call upon non-judges to act as advisors to them or their sub-committees.

6.5 The Appeal Courts Committee and the Trial Courts Committee shall, respectively, consist only of the Council members who are members of those courts.

6.6 Unless stated otherwise in these Procedures, a member of a Standing Committee serves for a term of three years, with the possibility of extension for a further one to three years on the recommendation of the Nominating Committee.

6.7 Except as provided in sections 7 and 8 in these Procedures, the Chairpersons of Standing Committees are to be elected by the Council on the recommendation of the Nominating Committee.

6.8 Each Standing Committee is responsible for developing its terms of reference for the approval of the Council and carrying out the duties set out in them in accordance with any procedures which the Council may adopt from time to time.

6.9 The Executive Director of the National Judicial Institute is an *ex officio* member of the Judicial Education Committee.

7. **Judicial Conduct Committee**

7.1 The Judicial Conduct Committee consists of a Chairperson and up to four Vice-Chairpersons, the exact number of which will be determined from time to time by the Chairperson of the Committee on the basis of its workload and other relevant considerations.

7.2 (*a*) The Chairperson must choose, in consultation with the Chairperson of the Committee, the Vice-Chairpersons of the Committee from among the Council members.

(*b*) The Vice-Chairpersons of the Committee serve for such terms as the Chairperson of the Committee, in consultation with the Chairperson, deems appropriate.

8. **Nominating Committee**

8.1 The Nominating Committee consists of three Council members who are not members of the Executive Committee. Members serve for three-year rotating terms, and act as Chairperson of the Committee in their last year.

8.2 The outgoing member will be replaced on a vote of the Council, after receiving the recommendation of the Committee.

8.3 The Nominating Committee reports annually to the Council with respect to the matters falling within its terms of reference and any other specific duties set out in these procedures.

9. **Other Committees**

9.1 The Council may, for specific needs not covered within the terms of reference of any Standing Committee, establish special or advisory committees.

9.2 When establishing such a committee, the Council will determine its mandate, and may also determine its size and composition, and provide direction to the committee.

9.3 Special committees may consist of those Council members and puisne judges, and non-judges as advisors, as the Council considers appropriate in the circumstances.

9.4 Advisory committees may consist of such Council members, puisne judges and non-judges whom the Council considers appropriate in the circumstances.

10. **Participation at Seminars and Meetings**

For the purpose of subsection 41(1) of the *Judges Act*

10.1 the Council may authorize judges to attend seminars and conferences for their continuing education; and

10.2 the Chairperson may authorize judges to attend meetings, including seminars, conferences or Council committee meetings, relating to the administration of justice.

APPENDIX H

HUMAN AND FINANCIAL RESOURCES, 2002-03

During the year, the Council was served by an Executive Director, a legal counsel and two support staff located at the Council office in Ottawa.

2002-03 Expenditures of the Canadian Judicial Council

Salaries and Benefits	$387,917
Transportation and Communications	52,761
Information	2,047
Professional and Special Services	577,408
Rentals	15,126
Purchased Repair and Upkeep	150
Utilities, Materials and Supplies	146,707
TOTAL	**$1,182,116**

APPENDIX I

REPORT OF THE CANADIAN JUDICIAL COUNCIL TO THE MINISTER OF JUSTICE OF CANADA

under ss. 63(1) of the *Judges Act*
concerning the conduct of Mr. Justice Bernard Flynn of the Superior Court of Quebec
March 25, 2003

In accordance with the *Judges Act* and the By-laws adopted by the Canadian Judicial Council pursuant to the Act, Council members considered the report of the Inquiry Committee established as a result of a request from the Attorney General of Quebec to inquire into the conduct of Mr. Justice Bernard Flynn of the Superior Court of Quebec.

The Inquiry Committee, by report dated December 12, 2002, concluded that the conduct of Mr. Justice Flynn had not incapacitated or disabled him from the due execution of his office within the meaning of subsection 65(2) of the *Judges Act* and therefore did not recommend the removal of Mr. Justice Flynn from office.

The members of the Council who considered the report agree with this conclusion of the Inquiry Committee.

Members of the Council who participated in this decision:

Associate Chief Judge Bowman (Tax Court of Canada),
Chief Justice Brenner (British Columbia),
Madam Justice Browne (Nunavut),
Associate Chief Justice Cunningham (Ontario),
Associate Chief Justice Deslongchamps (Quebec),
Chief Justice DesRoches (Prince Edward Island),
Associate Chief Justice Dohm (British Columbia),
Associate Chief Justice Ferguson (Nova Scotia),
Chief Justice Finch (British Columbia),
Chief Justice Fraser (Alberta),
Chief Justice Gerein (Saskatchewan),
Chief Justice Glube (Nova Scotia),
Chief Justice Green (Newfoundland and Labrador),
Mr. Justice Hudson (Yukon),
Chief Justice Kennedy (Nova Scotia),
Chief Justice Lemieux (Quebec),
Associate Chief Justice MacDonald (Nova Scotia),
Chief Justice McMurtry (Ontario),
Associate Chief Justice Mercier (Manitoba),
Chief Justice Mitchell (Prince Edward Island),
Associate Chief Justice O'Connor (Ontario),
Associate Chief Justice Oliphant (Manitoba),
Senior Associate Chief Justice Pidgeon (Quebec),
Mr. Justice Richard (Northwest Territories),
Chief Justice Robert (Quebec),
Chief Justice Scott (Manitoba),
Chief Justice Smith (New Brunswick),
Chief Justice Smith (Ontario),
Associate Chief Justice Sulatycky (Alberta),
Chief Justice Wachowich (Alberta) and
Chief Justice Wells (Newfoundland and Labrador).

CCM

Conseil canadien de la magistrature

Rapport annuel 2002-2003

© Conseil canadien de la magistrature
Numéro de catalogue JU10-2003
ISBN 0-662-68122-3

Conseil canadien de la magistrature
Ottawa (Ontario)
K1A 0W8
(613) 998-5182
(613) 998-8889 (télécopieur)

Également publié sur le site Web du Conseil
à www.cjc-ccm.gc.ca

Table des matières

Avant-propos v

1. **Le Conseil canadien de la magistrature** 1
   - Introduction 1
   - Mission et principes directeurs 1
   - Composition du Conseil 3
   - Groupe consultatif de la présidente 3
   - Structure et fonctionnement 4
   - Relations avec d'autres institutions 5

2. **La formation des juges** 7
   - Aperçu des responsabilités 7
   - Approbation de la participation aux colloques et conférences 7
     - Programmes de l'Institut national de la magistrature 8
     - Formation informatique 9
     - Programmes de l'Institut canadien d'administration de la justice 9
     - Autres colloques 10
   - Programme de congés d'études 10
   - Colloque des membres du Conseil 12

3. **Les plaintes** 15
   - Aperçu des responsabilités 15
   - Traitement des plaintes 16
   - Dossiers examinés en 2002-2003 17
     - Dossiers classés par le président ou un vice-président 18
       - Allégations de partialité 19
       - Allégations de conflit d'intérêts 21
       - Allégations de retard à rendre un jugement 23
       - Dossiers divers 24
     - Dossiers examinés par des sous-comités 26
     - Enquêtes en vertu de la *Loi sur les juges* 29
       - L'enquête Flynn 29
       - L'enquête Boilard 30
   - Contrôle judiciaire 30

4. **Sujets de discussion** 31
   - Retards au sein du processus de justice pénale 31
   - Parties non représentées 32
   - Modèles d'administration des tribunaux 32
   - Technologie et tribunaux 32
     - Actualités informatiques pour la magistrature 33
       - Numéro 32 33
         - Surveillance en milieu de travail 34
         - Accès et respect de la vie privée 34
       - Numéro 33 34
         - Métadonnées 34
         - Risques associés aux téléphones sans fil et aux téléphones cellulaires 35
   - Rejoindre les collectivités 35
   - Directives au jury 36

5. **Le traitement et les avantages sociaux des juges** 37
   - Sondage sur les juges surnuméraires 37
     - Conclusions essentielles 37
   - Nomination à la Commission d'examen de la rémunération des juges 38

Annexes

A. Membres du Conseil canadien de la magistrature, 2002-2003 39
B. Membres des comités 41
C. Partie II de la *Loi sur les juges* 43
D. Règlement administratif du Conseil canadien de la magistrature sur les enquêtes 47
E. Procédures relatives à l'examen des plaintes 49
F. Politique relative aux avocats agissant dans les affaires de déontologie judiciaire 55
G. Procédures relatives au fonctionnement du Conseil canadien de la magistrature 59
H. Ressources humaines et financières, 2002-2003 63
I. Rapport présenté par le Conseil canadien de la magistrature au ministre de la Justice du Canada 65

Avant-propos

En janvier 2000, lors de ma nomination comme juge en chef du Canada, je suis également devenue présidente du Conseil canadien de la magistrature, un organisme chargé de préserver et d'améliorer la qualité des services judiciaires dans notre pays.

Le Conseil venait alors d'avoir trente ans. À mon avis, il était temps que l'organisme examine l'environnement dans lequel il fonctionnait, ainsi que son mandat, sa mission, sa structure, son rendement et ses relations.

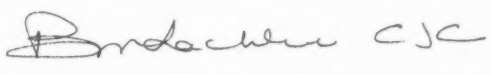
J'ai demandé à l'honorable Richard Scott, juge en chef du Manitoba, de diriger le Comité spécial sur les orientations futures, afin de mener cette tâche à bien. Le présent rapport annuel traite des recommandations de l'étude de deux ans du Comité, lesquelles ont été approuvées par le Conseil en 2002-2003. Le rapport du Comité, intitulé *La voie à suivre*, est disponible sur le site Web du Conseil.

Bien que satisfait de sa mission générale, énoncée initialement dans la *Loi sur les juges*, le Conseil a décidé qu'il devait élargir ses horizons ainsi que l'éventail de ses activités et fonctionner avec plus de souplesse et d'efficacité pour s'acquitter de sa mission dans l'environnement actuel.

Le changement le plus important prend la forme d'un nouveau concept opérationnel pour les comités et sous-comités du Conseil. Leur composition sera élargie pour profiter de l'expérience et des connaissances spécialisées des juges nommés par le gouvernement fédéral dans l'ensemble du Canada et, dans certains cas, de personnes qui ne sont pas juges. Ils recevront, de la part du bureau du Conseil, un soutien et des conseils supplémentaires, à l'égard desquels le Conseil a demandé et obtenu des ressources accrues. Par ailleurs, ils adopteront des horaires et des dispositions variables pour leurs réunions, lesquelles ne seront plus comprimées de façon arbitraire dans les quelques jours réservés aux réunions plénières du Conseil qui se tiennent deux fois l'an.

D'autres décisions importantes viennent étendre le rôle que joue le Conseil dans l'élaboration de politiques et de priorités relatives à la formation continue des juges et accordent plus d'importance que jamais à l'utilisation de technologies de l'information en vue d'améliorer l'efficacité des juges et de leurs tribunaux. Le Conseil a aussi approuvé la création d'un groupe externe largement représentatif qui me fournirait des conseils au sujet de questions dont je souhaiterais lui confier l'examen.

Parallèlement à l'examen du Comité sur les orientations futures, un groupe de travail s'est penché sur les procédures du Conseil relatives aux plaintes visant la conduite des juges. Tel qu'expliqué au chapitre 3 du présent rapport, il s'agit d'un rôle central du Conseil, dont les règlements et procédures en matière de plaintes font continuellement l'objet de consultations et sont en constante évolution.



La très honorable Beverley McLachlin, juge en chef du Canada
Présidente
Conseil canadien de la magistrature
Hiver 2004

1

Le Conseil canadien de la magistrature

Introduction

Au cours de l'exercice 2002-2003, le Conseil canadien de la magistrature a terminé un projet d'auto-examen et de planification d'une durée de deux ans en prenant des décisions concernant son avenir en tant qu'institution judiciaire nationale.

Le présent rapport annuel, qui vise les activités du 1er avril 2002 au 31 mars 2003, décrit de façon assez détaillée les changements qu'ont approuvés les 39 membres du Conseil par suite des recommandations formulées par les groupes suivants :

- le Comité spécial sur les orientations futures, qui a examiné la mission, la structure, les procédures et les relations du Conseil. Le texte intégral du rapport du Comité, intitulé *La voie à suivre*, est disponible sur le site Web du Conseil à www.cjc-ccm.gc.ca;
- un groupe de travail sur le traitement des plaintes, qui a examiné la façon dont le Conseil s'acquitte de ses fonctions relatives à la conduite des juges prévues par la *Loi sur les juges*. Les changements importants sont abordés au chapitre 3. Les règlements et procédures connexes figurent aux annexes D et E.

Créé par une loi fédérale en 1971, le Conseil compte le juge en chef, le juge en chef associé et le juge en chef adjoint de tous les tribunaux dont les membres sont désignés par le gouvernement fédéral et, dans le cas des trois territoires du Nord, les juges principaux. La liste des membres en poste au cours de l'exercice 2002-2003 figure à l'annexe A. Le Conseil a bénéficié, à son bureau d'Ottawa, des services d'une directrice exécutive, d'une avocate ainsi que de deux personnes affectées au soutien. La liste des dépenses du Conseil pour l'exercice 2002-2003 figure à l'annexe H.

Le Conseil se réunit habituellement deux fois par année : à Ottawa au printemps et à l'extérieur d'Ottawa à l'automne. La réunion de septembre 2002 s'est tenue à Calgary.

Mission et principes directeurs

Tel qu'énoncé dans la *Loi sur les juges* (annexe C), le Conseil a pour mission « d'améliorer le fonctionnement des juridictions supérieures et de la Cour canadienne de l'impôt, ainsi que la qualité de leurs services judiciaires, et de favoriser l'uniformité dans l'administration de la justice devant ces tribunaux ».

Le Comité spécial sur les orientations futures (ci-après appelé « Comité sur les orientations futures ») était principalement chargé de déterminer si le Conseil s'acquittait effectivement de sa mission. Le Comité a répondu par l'affirmative, hormis certaines réserves. Son rapport indiquait ce qui suit :

> De l'avis du Comité spécial, le Conseil doit devenir un organisme plus dynamique et plus productif afin de continuer à s'acquitter de sa mission. Le Comité spécial suggère un certain nombre de moyens à prendre pour y parvenir. Ces moyens comprennent la création de comités plus actifs et plus efficaces du Conseil; l'accroissement du leadership et l'élargissement du rôle de surveillance du comité exécutif du Conseil; l'accroissement de la participation de juges puînés et de personnes qui ne sont pas juges aux travaux du Conseil par l'entremise des différents comités et sous-comités de celui-ci et l'augmentation de l'effectif et des ressources financières de l'ensemble du Conseil.

Le Comité sur les orientations futures a souligné que le Conseil s'était bien acquitté de sa fonction la plus importante, soit le traitement des plaintes concernant les juges nommés par le gouvernement fédéral, et qu'il avait accompli des tâches considérables liées à l'administration de la justice. Les principaux problèmes de l'organisme semblaient découler d'un manque de personnel et de ressources, qui se traduisait par des inefficiences dans la façon de s'acquitter de sa tâche.

Membres du Conseil canadien de la magistrature à la réunion annuelle de septembre 2002 à Calgary.

Dans *La voie à suivre*, il était indiqué que la mission du Conseil avait pour effet d'investir le Conseil de la mission générale et appropriée « d'examiner un vaste éventail de questions touchant l'administration de la justice et de servir l'intérêt public en veillant à ce que les Canadiens bénéficient d'une magistrature professionnelle, spécialisée et indépendante ».

Le Comité sur les orientations futures a adopté, dans le cadre de ses propres délibérations, certains principes directeurs qui, par la suite, ont été acceptés par le Conseil à titre de guides pour l'accomplissement de sa mission :

a) le Conseil doit être guidé par les principes constitutionnels du fédéralisme, de l'indépendance de la magistrature, de la responsabilité des juges, de l'égalité, de la règle de droit et de l'application régulière de la loi;

b) le Conseil doit établir ses propres politiques et priorités; le secrétariat du Conseil joue un rôle de nature consultative, administrative et exécutoire;

c) la structure de régie interne du Conseil devrait être axée sur l'efficience et la souplesse de fonctionnement, ainsi que sur le respect de la responsabilité ultime de l'organisme en ce qui a trait à l'exécution de sa mission d'origine législative, grâce à l'utilisation efficace de comités actifs;

d) afin de s'acquitter de manière responsable de sa mission d'origine législative, le Conseil devrait se fonder sur les principes qui sous-tendent un processus décisionnel démocratique, y compris l'égalité de tous ses membres;

e) le Conseil devrait être conscient du rôle de représentation qu'il joue relativement à l'ensemble des juges nommés par le gouvernement fédéral ainsi que de l'expérience et des compétences que ces juges possèdent et auxquelles il a accès;

f) le premier devoir du Conseil est de s'assurer qu'il est guidé en tout temps par l'engagement à servir l'intérêt public dans le cadre de l'administration de la justice.

Dans le même ordre d'idées, le Comité sur les orientations futures s'est dit d'avis qu'il n'était pas vraiment nécessaire de modifier les pouvoirs d'origine législative du Conseil. Dans *La voie à suivre*, il a été conclu que le paragraphe 60(2) de la *Loi sur les juges*, lequel prévoit le perfectionnement des juges et le traitement des plaintes, « ne devait pas être exhausti[f] et que toutes les activités auxquelles l'organisme se livre à l'heure actuelle sont autorisées par l'énoncé général de sa mission ».

Composition du Conseil

De l'avis du Comité sur les orientations futures, le Conseil, avec ses 39 membres, ne fonctionne pas bien comme organisme délibérant et devrait compter de préférence de 20 à 25 membres. Cependant, le Comité a décidé de ne pas recommander une diminution de la taille du Conseil, en soutenant que celui-ci a besoin d'un nombre de membres relativement élevé afin de pouvoir répartir plus facilement ses tâches et activités et d'assurer une participation plus large à ses travaux. Une question plus importante était celle de savoir si le Conseil devrait compter des juges puînés nommés par le gouvernement fédéral ou des personnes qui ne sont pas juges. Selon le Comité, afin de tirer parti de la sagesse et de la compétence existant à l'extérieur du Conseil, il serait préférable de nommer de nouveaux membres aux comités du Conseil, là où le vrai travail sera accompli et où l'ajout de nouveaux membres « peut vraiment faire une différence ». Les décisions du Conseil concernant la composition et les procédures des comités sont abordées au chapitre 4.

Groupe consultatif de la présidente

Dans le but d'obtenir des conseils supplémentaires sur des questions concernant l'administration des tribunaux, le Conseil a approuvé une recommandation du Comité sur les orientations futures à l'effet

de créer un groupe consultatif représentatif qui agirait comme comité de rétroaction au sujet de questions dont la présidente souhaiterait lui confier l'examen. Différents points de vue et philosophies seraient représentés au sein du groupe. Selon *La voie à suivre*, ce groupe consultatif n'agirait nullement à titre d'organisme décisionnel, mais il présenterait à la présidente et au Conseil des idées réfléchies au sujet de questions importantes et permettrait de « rehausser la crédibilité du Conseil comme organisme ouvert qui est tourné vers l'extérieur et auquel les Canadiens peuvent continuer à faire confiance ».

Le groupe comprendrait six membres en provenance d'autres domaines que le droit, tels que la fonction publique, le milieu des affaires, les universités, les arts, les sciences sociales et les professions autonomes, ainsi que deux membres du barreau, un juge puîné de la Cour suprême du Canada, un juge puîné d'un autre tribunal et les deux vice-présidents du Conseil.

Structure et fonctionnement

La voie à suivre prévoyait ce qui suit : « Afin de jouer un rôle plus actif tout en conservant le nombre de membres qu'il possède actuellement, le Conseil doit pouvoir compter sur des comités plus forts et plus efficaces » auxquels « la plupart des tâches réelles du Conseil doivent être confiées [...] ».

Selon *La voie à suivre*, le Comité exécutif, auquel le Règlement administratif actuel confère déjà un pouvoir important lui permettant d'assurer la direction et la gestion des activités du Conseil, devrait agir à titre d'« organe responsable [vers lequel les comités peuvent se tourner] et [il devrait exister] une tribune assurant la coordination, la direction et l'examen de leurs travaux ». « De plus, si le secrétariat est élargi, le comité exécutif verra son rôle de gestion accru ; il devra notamment diriger les activités du personnel, répartir les ressources entre les comités et établir les priorités générales ». En conséquence, le Conseil a approuvé les recommandations selon lesquelles le Comité exécutif devrait se composer de la présidente du Conseil et de ses deux vice-présidents, des présidents des principaux comités permanents et de trois membres du Conseil choisis parmi l'ensemble des membres de l'organisme.

Quant au fonctionnement des comités, *La voie à suivre* indiquait ce qui suit :

> Le Comité spécial est convaincu que la pratique actuellement suivie en ce qui a trait à la tenue des réunions des comités est insatisfaisante. En général, les membres du Conseil devraient examiner les rapports des comités bien avant les deux réunions plénières de l'organisme. Aucune question politique ou recommandation importante en matière d'orientation ne devrait être soumise au Conseil un jour ou deux seulement avant ces réunions, comme le permet le système actuel. En l'absence de circonstances nécessitant des mesures urgentes, le Conseil ne devrait pas être appelé à examiner une recommandation importante d'un comité s'il n'a pas le temps voulu à cette fin.

Le Conseil a convenu qu'il devrait continuer à tenir des réunions plénières annuelles et semestrielles. Cependant, les comités du Conseil devraient être fortement encouragés à se réunir au besoin entre les réunions du Conseil, à utiliser la téléconférence et la vidéoconférence dans la mesure du possible et à présenter régulièrement des rapports au Conseil.

Afin de pouvoir élargir l'éventail de ses activités, le Conseil a convenu de demander l'approbation du Conseil du Trésor pour créer trois autres postes au sein du secrétariat du Conseil et de chercher à obtenir des ressources supplémentaires destinées aux contrats de services de recherche et de consultation. Ainsi, le budget de fonctionnement de base passera de 600 000 $ à 1,2 million de dollars.

Relations avec d'autres institutions

Le Bureau du Commissaire à la magistrature fédérale s'assure de répondre aux besoins administratifs du secrétariat du Conseil et exerce un certain nombre de fonctions au nom de la magistrature canadienne. Dans *La voie à suivre*, ces tâches importantes ont été soulignées et il a été recommandé que le Conseil appuie le rôle que joue le Bureau dans l'application des technologies de l'information aux juges.

Le Comité sur les orientations futures a recommandé que le Conseil continue à inviter le ministre et le sous-ministre de la Justice à ses rencontres semestrielles, et qu'il invite à l'occasion le sous-ministre à assister aux réunions des comités du Conseil.

L'Association canadienne des juges des cours supérieures est un organisme bénévole qui dessert les intérêts des juges puînés de nomination fédérale du Canada. Le Conseil a longtemps travaillé en collaboration avec l'Association (et l'organisme qu'elle a remplacé, la Conférence canadienne des juges) dans le cadre de l'examen du traitement et des avantages sociaux des juges. Selon l'énoncé du mandat approuvé par le Conseil à l'égard du Comité sur le traitement et les avantages sociaux des juges, celui-ci devrait « collaborer dans les cas opportuns avec le comité correspondant de l'Association canadienne des juges des cours supérieures » et « élaborer dans les cas opportuns avec l'Association, lorsque le Conseil donne son approbation, des observations mixtes destinées à la Commission d'examen de la rémunération des juges ».

2

La formation des juges

Aperçu des responsabilités

La *Loi sur les juges* permet au Conseil « d'organiser des colloques en vue du perfectionnement des juges ». Jusqu'en 1993, le Conseil a tenu ses propres colloques annuels à cette fin, pendant l'été. Le Conseil a fortement appuyé la création de l'Institut national de la magistrature (INM), organisme indépendant qui est financé à la fois par le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et qui offre aux juges de la formation sur les compétences judiciaires, des services de formation professionnelle continue et des possibilités d'enrichissement.

Le Conseil offre des possibilités de formation aux juges par l'entremise de son Comité sur la formation des juges, qui recommande les conférences et les colloques auxquels les juges devraient assister en étant remboursés de leurs frais de participation conformément au paragraphe 41(1) de la *Loi sur les juges*. Toutefois, la formation des juges et les possibilités de formation ne dépendent pas uniquement de l'autorisation du Conseil.

Chacun des tribunaux provinciaux peut lui aussi adopter les programmes de formation autorisés ou exigés par la loi sur la magistrature de la province concernée. De plus, en vertu du paragraphe 41(2) de la Loi, les juges en chef peuvent autoriser le remboursement des frais que les juges de leurs cours engagent pour assister à certains colloques, conférences et réunions. Le Comité consultatif de congé d'études du Conseil revoit les demandes et recommande les juges qui devraient être autorisés à participer au Programme de congés d'études à différentes universités canadiennes.

Le Comité sur les orientations futures s'est penché sur le rôle du Conseil relativement à la formation des juges et sa relation avec l'INM. Le Comité sur les orientations futures a conclu que le Comité sur la formation des juges devrait participer plus activement à l'élaboration des politiques et priorités générales dans le domaine de la formation des juges, en plus d'encourager l'INM à fournir des rapports périodiques sur l'état de la formation des juges au Canada.

La voie à suivre a également considéré comme suit la participation des juges canadiens aux programmes de formation judiciaire à l'extérieur du pays :

> Ces programmes revêtent manifestement une importance majeure pour l'établissement des principes constitutionnels fondamentaux qui constituent l'autonomie gouvernementale démocratique, pour la règle de droit ainsi que pour l'application régulière de la loi et l'indépendance de la magistrature dans les pays hôtes. La magistrature canadienne s'enorgueillit à juste titre du fait que les organisateurs de ces programmes invitent souvent des juges canadiens à participer à ces programmes.

Cependant, le Comité sur les orientations futures a aussi fait remarquer que ces activités peuvent donner lieu à des pressions considérables sur les différents tribunaux dont les juges proviennent et que le Conseil canadien de la magistrature doit intervenir afin de veiller à ce que leurs intérêts soient pris en compte lors du choix des juges canadiens autorisés à participer à ces programmes. Selon *La voie à suivre*, il est vital que des protocoles formels soient élaborés à cet égard et que le Conseil continue à jouer un rôle dans la mise en œuvre de ces protocoles.

Approbation de la participation aux colloques et conférences

Le paragraphe 41(1) de la *Loi sur les juges*[1] prévoit le remboursement des frais occasionnés par la participation des juges à des réunions, conférences ou colloques donnés.

1 Le paragraphe 41(1) de la *Loi sur les juges* prévoit ce qui suit : « Le juge d'une juridiction supérieure ou de la Cour canadienne de l'impôt qui participe, en cette qualité, parce qu'il y est soit astreint par la loi, soit expressément autorisé par la loi et par le juge en chef, à une réunion, une conférence ou un colloque ayant un rapport avec l'administration de la justice a droit, à titre d'indemnité de conférence, aux frais de déplacement et autres entraînés par sa participation ».

2. La formation des juges

Le Conseil autorise la participation, dans la plupart des cas, d'un certain nombre de juges souhaitant assister à des colloques et à des conférences qui, de l'avis du Comité sur la formation des juges, sont importants et pourraient leur être profitables. Le Bureau du commissaire à la magistrature fédérale traite les demandes de remboursement connexes.

Programmes de l'Institut national de la magistrature

En dernier ressort, il incombe à chacun des juges de parfaire sa formation. Malgré les contraintes de temps auxquelles ils font face en raison de l'ampleur de leur tâche, le Conseil appuie leur engagement en matière de formation continue en collaboration avec l'Institut national de la magistrature (INM).

L'INM conçoit et présente des cours à l'intention des juges nommés par les gouvernements tant fédéral que provinciaux afin de les aider à améliorer l'administration de la justice, à s'épanouir personnellement, à promouvoir des normes élevées de conduite officielle et de conscience sociale ainsi qu'à s'acquitter de leurs fonctions judiciaires de façon équitable, correcte et efficace.

Le Conseil a approuvé la participation des juges à divers colloques de l'INM qui ont eu lieu au cours de l'exercice 2002-2003. Tel qu'illustré ci-dessous, la participation des juges nommés par le gouvernement fédéral dépendait du format et du sujet du colloque.

Événement de l'INM	Lieu	Dates	Participants
Conférences pour le règlement des litiges			
Gestion de conférences pour le règlement des litiges, Niveau I	Québec	23 au 25 avril 2002	31
	Vancouver	8 au 10 mai 2002	19
	Montréal	5 au 7 nov. 2002	22
Niveau II	Toronto	4 au 6 déc. 2002	16
Conférences pour le règlement des litiges en droit de la famille	Kelowna	12 et 13 juillet 2002	26
Conférences pour le règlement des litiges dans les instances en matière de protection de l'enfance	Ottawa	24 septembre 2002	16
Negotiation: The Foundation of JDR/Settlement — Conferencing	Toronto	26 au 28 février 2003	25
Formation sur la réalité sociale : perfectionnement des professeurs et élaboration des programmes	Niagara-on-the-Lake	4 au 6 juin 2002	9
	Charlottetown	24 au 26 sept. 2002	17
	Montréal	22 et 23 janv. 2003	23
Planification de la retraite			
Juges des Prairies	Edmonton	12 au 14 juin 2002	14
Juges du Québec	Montréal	11 au 13 sept. 2002	15
Juges de la C.-B.	Vancouver	9 au 11 oct. 2002	7
Juges de l'Atlantique	Halifax	23 au 25 oct. 2002	16
Colloque des cours d'appel	Vancouver	7 au 10 avril 2002	40
Colloque de formation de la Cour fédérale : droit de l'immigration	Ottawa	10 mai 2002	27
Colloque sur les instances en matière civile : responsabilité civile	Montréal	22 au 24 mai 2002	66
Courts Second International Working Conversation on Enviro-Genetics Disputes and Issues	Ottawa	14 au 17 juin 2002	19
Atelier intensif d'été : Questions de la Charte : audition et décision	Mont Tremblant	28 juillet au 2 août 2002	26
Colloque sur la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*	Toronto	11 au 15 sept. 2002	15
Colloque sur la protection de l'enfance et le droit	Ottawa	25 au 27 sept. 2002	32
Colloque sur les procès devant jury en matière pénale	Vancouver	14 et 15 nov. 2002	128*

Événement de l'INM	Lieu	Dates	Participants
Colloque d'orientation initiale pour les nouveaux juges	Ottawa	25 au 29 nov. 2002	44
Sauvegarde judiciaire afin d'éviter les condamnations injustifiées	Toronto	4 au 6 déc. 2002	27
Colloque sur le droit des Autochtones	Calgary	23 au 25 janv. 2003	64
Atelier de l'INM	Mactaquac	6 et 7 fév. 2003	27
Colloque sur le droit de la famille : finances et biens	Vancouver	12 au 14 fév. 2003	75
Colloque sur le droit pénal : Les causes criminelles : en changement!	Québec	19 au 21 mars 2003	74

* Combiné avec le colloque de formation de la Cour suprême de la Colombie-Britannique. Le nombre total de participants comprenait 73 juges de Colombie-Britannique.

Formation informatique

Au cours de l'exercice, environ 500 juges de nomination fédérale en provenance de tribunaux partout au Canada ont participé à quelque 1 800 heures de séances de groupe, de séances de formation privées et de séances d'apprentissage à distance portant sur les applications informatiques et l'utilisation du réseau informatique JUDICOM destiné aux juges.

Les cours ont été donnés dans le cadre du Partenariat Formation informatisée entre le Bureau du Commissaire à la magistrature fédérale, qui est responsable du développement du réseau, et l'Institut national de la magistrature.

Programmes de l'Institut canadien d'administration de la justice

Comme par les années précédentes, l'Institut canadien d'administration de la justice (ICAJ), dont les bureaux sont situés à l'Université de Montréal, a organisé deux colloques annuels à l'intention des juges nommés par le gouvernement fédéral et pour lesquels le Conseil a autorisé la participation de ces derniers :

- colloque sur la rédaction des jugements, tenu à Montréal du 2 au 5 juillet 2002 (55 juges ainsi que des administrateurs judiciaires et des professeurs ont été autorisés à y participer);
- colloque à l'intention des nouveaux juges, tenu au Château Mont-Tremblant (Québec), du 1er au 4 mars 2003.

Le Conseil a aussi autorisé la participation des juges à d'autres événements organisés par l'ICAJ au cours de l'année :

- table ronde : La structure des tribunaux administratifs – Indépendance et impartialité, Ottawa, juin 2002 (10 juges ont été autorisés à y assister);
- table ronde : Dialogue entre les tribunaux administratifs et judiciaires, Fredericton, avril 2002, Vancouver, avril 2002 et Saskatoon, mai 2002 (24 juges ont été autorisés à y assister, 8 a chaque séance);
- Dialogues sur la justice : le public, le législateur, les tribunaux et les médias, Hull (Québec), du 17 au 19 octobre 2002 (95 juges ont été autorisés à y assister).

Autres colloques

Le Conseil a autorisé des juges à participer à divers autres colloques, réunions et conférences durant l'exercice, y compris ce qui suit :

Événement	Lieu	Dates	Participants autorisés
Colloques tenus à New York à l'intention des juges d'appel	New York	avril-juillet 2002	4
Conférence Trial Courts of the Future	Saskatoon	mai 2002	30
Conférence annuelle de l'Association of Family and Conciliation Courts	Hawaii	5 au 8 juin 2002	20
Colloque national sur le droit pénal, parrainé par la Fédération des professions juridiques du Canada	Ottawa	8 au 12 juillet 2002	65
Colloque national sur le droit de la famille, parrainé par la Fédération des professions juridiques du Canada	Kelowna	14 au 18 juillet 2002	65
Conférence annuelle de l'Association du Barreau canadien	London (Ontario)	12 au 14 août 2002	27
Troisième congrès mondial sur le droit de la famille et les droits des enfants et des jeunes	Bath (Angleterre)	20 au 22 septembre 2002	18
Conférence internationale Internet et droit	Montréal	2 au 4 octobre 2002	72
Rencontre organisée par le Conseil canadien de la magistrature à l'intention des juges œuvrant en droit de la famille	Ottawa	les 21 et 22 novembre 2002	22

Programme de congés d'études

Le Conseil reconnaît depuis longtemps que les programmes de formation sont essentiels pour aider les juges à s'acquitter de leurs tâches dans le contexte d'une société en constante évolution. En octobre 1992, le Conseil a créé les *Normes relatives à la formation des juges au Canada*, lesquelles prévoient que les juges doivent suivre une formation continue [TRADUCTION] « pour maintenir et améliorer les compétences essentielles, l'épanouissement personnel et la conscience sociale ». En mars 1993, le Conseil s'est fixé comme objectif de faire participer tous les juges, pendant 10 jours à chaque année civile, à des programmes de formation judiciaire se rapportant à leurs fonctions ou leurs tâches au tribunal, sous réserve de la disponibilité des ressources humaines et budgétaires.

Depuis 1989, le Conseil canadien de la magistrature et le Conseil des doyens et doyennes des facultés de droit du Canada (CDFDC) administrent conjointement un programme de congés spéciaux permettant d'étudier ou de faire des recherches dans un établissement d'enseignement supérieur canadien, dans le cadre d'un projet important profitant tant au juge qu'à l'établissement (dans la plupart des cas, une faculté de droit). En règle générale, le congé d'études dure sept mois : de septembre à mars, soit la durée de l'année universitaire.

Composé de membres du Conseil, de membres du CDFDC représentant les juridictions de common law et de droit civil et du directeur exécutif de l'Institut national de la magistrature, le Comité consultatif de congé d'études recommande les candidats au programme. La liste des membres du Comité pour l'exercice 2002-2003 se trouve à l'annexe B. À la suite de l'autorisation du Comité exécutif du Conseil, le gouverneur en conseil (Cabinet) doit ensuite approuver le congé conformément à

l'alinéa 54(1)*b*) de la *Loi sur les juges*[2]. Les programmes sont adaptés aux besoins de chaque juge et à ceux de l'établissement qui l'accueille.

Les objectifs du programme sont les suivants :

1. Permettre à un juge de mener des recherches, d'enseigner ou d'entreprendre toute activité connexe dans une faculté de droit ou autre institution appropriée au Canada, afin de mieux s'acquitter, par la suite, de ses fonctions judiciaires;
2. Donner aux facultés de droit ou autres institutions connexes du Canada la possibilité de profiter de la participation et de la contribution de juristes expérimentés à la recherche, à l'enseignement ou à des activités connexes, pour le bénéfice des professeurs et des étudiants.

Depuis que le congé d'études a été offert pour la première fois, nombre de juges ont étudié à différentes universités, depuis l'université Dalhousie à l'est à celle de Victoria à l'ouest. Ils ont mené des recherches sur de nombreux aspects du droit civil et pénal applicable au Canada et ailleurs, étudié les répercussions de la *Charte canadienne des droits et libertés* et d'autres éléments de la Constitution et examiné les procédures suivies en salle d'audience, les nouveaux défis liés au règlement extrajudiciaire des différends et l'utilisation de l'informatique par les tribunaux. Ils ont aussi donné des cours et guidé les étudiants lors des débats et concours de plaidoirie. Quelques juges ont profité de cette période pour faire des recherches et rédiger des ouvrages spécialisés en vue de les faire publier.

Au cours de la période allant du 1er septembre 2002 au 31 mars 2003, huit juges ont participé au programme de congés d'études. Leurs congés avaient été approuvés par le gouverneur en conseil en octobre 2001. Tel qu'indiqué ci-dessous, les juges en congé d'études ont vécu des expériences différentes.

À la faculté de droit de l'Université de Victoria, M. le juge Donald S. Ferguson, de la Cour supérieure de justice de l'Ontario, a enseigné deux cours de plaidoirie et donné des cours magistraux sur plusieurs autres sujets. Il a tranché des requêtes et appels fictifs et assisté à un camp d'étudiants portant sur la sensibilisation à la culture autochtone, en plus de s'affairer à la rédaction d'un livre sur la procédure régissant les procès en Ontario. Il a qualifié son congé [TRADUCTION] « d'expérience absolument formidable qui constituera l'un des points saillants de ma carrière de juge ».

Monsieur le juge André Forget, de la Cour d'appel du Québec, a suivi des cours de maîtrise à la faculté de droit de l'Université de Montréal, en droit, biotechnologie et société et en droit et philosophie politique. Il a participé à des colloques, donné des cours magistraux aux étudiants du premier cycle, présidé des auditions fictives et amélioré sa compréhension des applications de la technologie informatique destinées aux tribunaux.

À la faculté de droit de l'Université Queen's, Mme la juge Nola E. Garton, de la Cour supérieure de justice de l'Ontario, a contribué à l'enseignement d'un cours sur la détermination de la peine et participé à des activités de tribunal-école, en plus d'effectuer des recherches sur la preuve de faits similaires et dans d'autres domaines du droit. Par suite de sa participation, elle a été invitée à se joindre au conseil du doyen de la faculté de droit de l'Université Queen's afin de fournir des conseils sur l'orientation et les stratégies futures de la faculté.

À titre de présidente d'un sous-comité du Comité consultatif sur l'utilisation des nouvelles technologies par les juges du Conseil, Mme la juge Fran Kiteley, de la Cour supérieure de justice de l'Ontario, a consacré son congé d'études à la faculté de common law de l'Université d'Ottawa à la rédaction

2 Le paragraphe 41(1) de la *Loi sur les juges* prévoit ce qui suit : « Les congés demandés par des juges des juridictions supérieures ou de la Cour canadienne de l'impôt sont subordonnés : *a*) s'ils sont de six mois ou moins, à l'autorisation du juge en chef ou du juge principal de la juridiction supérieure en cause; *b*) s'ils sont de plus de six mois, à l'autorisation du gouverneur en conseil ».

d'un rapport sur les répercussions du dépôt électronique et de l'accès électronique aux documents de procédure. Elle a aussi fait un exposé sur la sécurité des renseignements judiciaires lors de la conférence internationale Internet et droit, qui s'est tenue à Montréal, en plus d'aider à organiser et aborder un programme éducatif sur la protection de la vie privée à l'intention des avocats. Pendant son congé, elle a également joué un rôle essentiel dans la création de divers éléments du Réseau ontarien d'éducation juridique.

Madame la juge Lynne C. Leith, de la Cour supérieure de justice de l'Ontario, était juge en résidence à la faculté de droit de l'Université Western Ontario. Elle a enseigné des cours dans les domaines suivants : le droit des contrats, le droit constitutionnel, la procédure civile, le droit administratif, le droit pénal avancé et les litiges. Elle a participé activement à des programmes de tribunal-école et a joué un rôle essentiel dans l'organisation d'un programme d'été en droit, dans le cadre de l'initiative de vulgarisation juridique de l'Ontario. Elle a rédigé des documents portant sur le droit des sociétés et contribué à la conception d'un programme éducatif d'un jour sur l'égalité d'accès à l'intention de son tribunal.

À titre de chargée de cours, d'étudiante et de rechercheiste, M^me^ la juge Nicole Morneau, de la Cour supérieure du Québec, a participé à des programmes de technologie de l'information à la faculté de droit de l'Université de Montréal pendant l'automne et a suivi un cours de maîtrise en droit, biotechnologie et société au cours du trimestre d'hiver.

À la faculté de droit de l'Université de Toronto, M. le juge Robert J. Sharpe, de la Cour d'appel de l'Ontario, a passé la plus grande partie de son congé d'études à terminer la rédaction d'un livre écrit conjointement avec le professeur Kent Roach, intitulé *Brian Dickson: A Judge's Journey*. Il a aussi présenté des colloques sur le projet et assisté à plusieurs colloques, ateliers et cours magistraux, en plus de donner des exposés magistraux et diriger des colloques à l'intention de certains groupes externes.

Monsieur le juge William J. Vancise, de la Cour d'appel de la Saskatchewan, a participé à l'enseignement d'un cours sur la détermination de la peine à des étudiants de première année à l'Université de Montréal et à des étudiants de deuxième et troisième année à l'Université McGill. Il a contribué à organiser un programme de droit des Autochtones parrainé par l'Institut national de la magistrature, donné à des juges des exposés sur ses expériences liées à l'apprentissage d'une langue seconde et participé à des séances de la réunion semestrielle de la Cour d'appel du Québec.

Colloque des membres du Conseil

Le Conseil tient habituellement un colloque pour ses membres conjointement avec sa réunion plénière de mars. Le colloque de 2003, intitulé *La sécurité des tribunaux dans un monde peu sûr*, s'est penché sur la sécurité et la protection du palais de justice et des personnes qui s'y trouvent : les employés, les juges et le personnel judiciaire, le public et ceux qui prennent part aux instances judiciaires. Le colloque a aussi traité de la continuité du processus judiciaire face à de nombreuses perturbations : l'inconduite, les menaces par courrier et par téléphone, les évasions de détenus et leurs attaques contre les juges, les incendies et catastrophes naturelles, les urgences médicales et les défaillances des appareils judiciaires.

Pour présenter le colloque, la juge en chef McLachlin a indiqué ce qui suit :

> [TRADUCTION]
>
> Un juge doit nécessairement identifier des gagnants et des perdants; or, les perdants sont rarement contents. Lorsqu'un juge siège au tribunal, il se tient à proximité de personnes dangereuses; on entend ici et là que des juges se font attaquer dans la salle d'audience ou les couloirs du palais de justice, ou même chez eux. Par ailleurs, certains de nos collègues ont été consternés de découvrir que le seul fait de trancher des affaires portant sur des questions

> qui prêtent à controverse, telles que la pornographie juvénile, le divorce ou l'avortement, peut donner lieu à des menaces qui doivent être prises au sérieux.

Tina Lewis Rowe et Al Palmer, les animateurs du colloque, ont informé les membres du Conseil qu'ils avaient un rôle prépondérant à jouer pour veiller à ce que des sondages ou « contrôles » en matière de sécurité des locaux soient effectués et à ce que des plans soient mis en œuvre pour parer à une série d'éventualités : contrôles de sécurité aux entrées du palais de justice, menaces à la bombe, urgences en salle d'audience et interruption des services publics. Les membres ont été encouragés à créer des comités sur la sécurité des tribunaux et à s'assurer que les employés reçoivent une formation sur la façon d'intervenir en situation d'urgence.

Participants au colloque :

L'honorable Donald J. Brenner, juge en chef de la Cour suprême de la Colombie-Britannique

M. Al Palmer, directeur exécutif des Services de sécurité, gouvernement de l'Alberta

M^me^ Tina Lewis Rowe, TRowe Training, Denver (Colorado)

L'honorable David D. Smith, juge en chef de la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick

L'honorable Heather J. Smith, juge en chef de la Cour supérieure de justice de l'Ontario

M. George Thomson, directeur exécutif de l'Institut national de la magistrature

3

Les plaintes

Aperçu des responsabilités

Parallèlement aux activités du Comité sur les orientations futures, la présidente du Conseil a créé un groupe de travail distinct afin d'examiner à fond la procédure d'évaluation des plaintes portées contre les juges qu'a adoptée le Conseil. L'Association canadienne des juges des cours supérieures a présenté au groupe de travail ses vues sur la procédure. Le groupe de travail a fait valoir un ensemble distinct de recommandations au Conseil en même temps que le Comité sur les orientations futures.

Conformément aux conventions de rédaction actuelles, les règlements administratifs sur les plaintes ont été divisés en procédures informelles et en règlements administratifs officiels enregistrés aux termes de la *Loi sur les textes réglementaires*, tel qu'indiqué aux annexes D et E.

En vertu de la Constitution du Canada, seul le Parlement peut révoquer un juge qui a commis un manquement à la norme de bonne conduite. L'évaluation des allégations d'inconduite visant les juges nommés par le gouvernement fédéral est confiée au Conseil canadien de la magistrature en vertu de la *Loi sur les juges*.

Lorsque le Conseil est saisi d'une plainte ou d'une allégation portée contre un juge, il doit alors décider si, par sa conduite, le juge est devenu « inapte à remplir utilement ses fonctions ». L'évaluation d'une plainte par le Conseil peut mener tout au plus à une recommandation au ministre de la Justice en faveur de la révocation du juge concerné. À son tour, le ministre ne peut que présenter une autre recommandation au Parlement.

Le Conseil s'efforce de veiller à ce que les questions fondamentales soulevées par une plainte soient étudiées et non seulement la forme de la plainte ou les aspects techniques s'y rapportant. Il n'est pas nécessaire qu'un plaignant soit représenté par un avocat ou qu'une plainte soit présentée d'une certaine façon ou sous une forme précise. Le Conseil exige seulement que la plainte soit consignée par écrit et que le nom du juge de nomination fédérale visé y soit indiqué. Le processus de traitement des plaintes est visiblement ouvert et équitable. Chaque plainte est examinée de manière sérieuse et consciencieuse.

Les membres du Conseil qui traitent les plaintes procèdent à une évaluation indépendante de la conduite reprochée sans s'attarder à la question de savoir si la décision du juge est fondée ou non. Cette distinction entre les *décisions* des juges et leur *conduite* est fondamentale. En effet, les *décisions* des juges peuvent être portées en appel devant des instances supérieures et les tribunaux d'appel peuvent les infirmer ou les modifier sans restreindre d'aucune façon la capacité des juges d'exécuter leur tâche et sans que la charge de ceux-ci soit compromise, pourvu qu'ils aient agi « selon la loi et leur conscience ». Le Conseil ne joue aucun rôle dans l'évaluation d'une décision d'un juge visant à déterminer si elle était fondée ou non.

En vertu du paragraphe 63(1) de la *Loi sur les juges*, le Conseil doit mener une enquête formelle au sujet de la conduite d'un juge à la demande du ministre de la Justice du Canada ou d'un procureur général d'une province. Toutefois, en pratique, la plupart des plaintes proviennent du public, le plus souvent de personnes qui sont concernées d'une façon ou d'une autre par des poursuites judiciaires.

Le Conseil n'est pas justifié d'examiner les plaintes générales portant sur les tribunaux ou l'ensemble de l'appareil judiciaire ou encore les plaintes concernant des juges que les plaignants n'ont pas nommés ou ne veulent pas nommer. Il ne peut modifier les décisions, dédommager les individus, accueillir les appels ou examiner les demandes de nouveau procès. Le Conseil ne peut non plus s'attarder aux plaintes concernant des fonctionnaires judiciaires comme les protonotaires, les juges des cours provinciales, le personnel des tribunaux ou les avocats, au sujet desquels bon nombre de gens se plaignent, à tort, au Conseil.

Dans le cadre de la procédure de traitement des plaintes, les juges risquent inévitablement de faire l'objet d'allégations inéquitables et d'une remise en question publique et injustifiée de leur personne. C'est notamment le cas lorsqu'une plainte communiquée au public est plus tard jugée sans fondement et que ce résultat ne reçoit pas la même attention de la part des médias que les allégations initiales dont le public a été informé. Les juges ne peuvent réfuter ces allégations publiquement ni prendre des mesures indépendantes pour se protéger de ce qu'ils perçoivent comme une atteinte à leur réputation.

Tous ces facteurs indiquent à quel point il est important que la procédure de traitement des plaintes respecte l'indépendance judiciaire tout en étant également équitable et crédible. Les personnes qui estiment avoir été lésées par la conduite d'un juge doivent avoir la possibilité de faire examiner leurs préoccupations. D'autre part, le juge dont la conduite est contestée doit être assuré que la question sera tranchée de la façon la plus rapide et équitable qui soit. Par ailleurs, le public doit être confiant que la procédure est objective et efficace.

Lorsqu'un plaignant a fait connaître publiquement sa plainte, le Conseil veille généralement, avant de classer le dossier, à publier un communiqué de presse ou à préparer une déclaration à l'intention des médias qui auraient des questions à poser à ce sujet. Afin de protéger la vie privée du plaignant et du juge, le Conseil ne fera pas de son propre chef une déclaration publique au sujet du dépôt ou du traitement d'une plainte.

Le dépliant intitulé *La conduite des juges et le rôle du Conseil canadien de la magistrature*, qui comporte des explications au sujet du traitement des plaintes, a été largement diffusé et peut également être consulté sur le site Web du Conseil, à www.cjc-ccm.gc.ca.

Traitement des plaintes

Au départ, le président ou l'un des trois vice-présidents[3] du Comité sur la conduite des juges du Conseil instruit chaque plainte et détermine les mesures à prendre. Il peut demander au juge visé par la plainte et au juge en chef dont celui-ci relève de fournir des explications et décider, avec ou sans ces explications, de classer le dossier en remettant une réponse appropriée au plaignant. La grande majorité des plaintes sont réglées de cette façon.

Dans certaines circonstances, le président peut décider de déférer la plainte à un sous-comité composé d'au plus cinq juges. Les sous-comités comportent habituellement trois membres du Conseil, bien qu'un juge qui ne l'est pas puisse également en faire partie. Ces renvois ont lieu lorsque les questions en jeu sont particulièrement délicates, lorsqu'il est souhaitable de demander à plusieurs personnes plutôt qu'à un seul membre du Conseil d'examiner l'affaire ou lorsque les allégations au sujet du juge en question peuvent soulever des préoccupations.

En vertu des nouvelles Procédures (applicables aux plaintes classées après le 1er janvier 2003), le président ou un sous-comité peut, lorsqu'il ferme un dossier, écrire au juge pour lui faire part de « l'évaluation de sa conduite et lui exprimer ses préoccupations à l'égard de celle-ci ». Ce libellé remplace les termes « expression de désapprobation » prévus dans l'ancien Règlement, lequel s'appliquait aux plaintes classées au plus tard le 31 décembre 2002.

Les nouvelles Procédures permettent également au président ou à un sous-comité de recommander au juge que les problèmes relevés par suite de la plainte soient traités en ayant recours à des services de consultation ou à d'autres mesures correctives.

Un sous-comité peut conclure qu'une intervention plus poussée de la part du Conseil n'est pas justifiée et demander que le dossier soit classé ou il peut recommander au Conseil qu'un comité d'enquête tienne une enquête officielle.

3 Dans le reste du présent chapitre, le mot « président » pourra également s'entendre du « vice-président ».

Les motifs pour lesquels une révocation peut être recommandée sont énoncés au paragraphe 65(2) de la *Loi sur les juges*. L'enquête du Conseil doit indiquer que le juge est devenu inapte à remplir utilement ses fonctions pour l'un ou l'autre des motifs suivants :

a) âge ou invalidité;

b) manquement à l'honneur et à la dignité;

c) manquement aux devoirs de sa charge;

d) situation d'incompatibilité, qu'elle soit imputable au juge ou à toute autre cause.

Dans le cadre de son examen des plaintes, le Conseil a révisé et élargi sa politique concernant les avocats agissant dans les affaires de déontologie judiciaire (annexe F). La politique précédente ne traitait que des avocats nommés pour fournir une aide au président ou à un sous-comité en recueillant des renseignements supplémentaires au sujet d'une plainte. À cet égard, la politique indique que l'avocat est chargé d'interroger le juge, ainsi que d'autres personnes connaissant bien les circonstances entourant la plainte, et de recueillir et d'analyser la documentation. Sa tâche ne consiste pas à évaluer le bien-fondé d'une plainte ni à émettre une recommandation sur la façon dont celle-ci doit être traitée.

La politique décrit aussi trois autres rôles de l'avocat dans le cadre du traitement des plaintes :

- *Avocat indépendant pour les comités d'enquête*. L'avocat indépendant, qui agit dans l'intérêt public, est « responsable de la conduite des procédures relatives à la plainte ou l'allégation » et prend l'initiative de réunir et de présenter la preuve devant le Comité.
- *Avocat au service d'un comité d'enquête*. Cet avocat agit, de manière utile, conformément aux directives du comité, notamment en menant des recherches et en aidant à l'enregistrement des délibérations ainsi qu'à la préparation de projets de décision et du rapport du comité.
- *Avocat externe pour les plaintes visant les membres du Conseil*. Avant qu'une plainte visant un membre du Conseil puisse être classée, un avocat externe doit examiner le dossier ainsi que la décision proposée et indiquer si, à son avis, la ligne de conduite proposée est appropriée.

Dossiers examinés en 2002-2003

Au cours de l'exercice 2002-2003, 170 nouveaux dossiers ont été ouverts et 173 dossiers ont été classés. Au cours des dix dernières années, de 125 à 200 nouveaux dossiers ont été ouverts chaque année, soit une moyenne annuelle de 174.

Les plaintes relevant du droit de la famille représentaient un peu plus de la moitié des dossiers classés. En outre, pour la première fois depuis que de telles statistiques sont enregistrées, plus de la moitié (54 pour cent) des plaignants dans les affaires relevant du droit de la famille n'étaient pas représentés par un avocat, comparativement à 40 pour cent des plaignants dans l'ensemble des cas.

Dans 80 pour cent des dossiers classés au cours de l'exercice, le plaignant était partie au litige.

Des 173 dossiers classés, tous sauf quatre concernaient la conduite d'un juge à l'audience; autrement dit, la plainte visait une affaire dont le juge était saisi d'une manière ou d'une autre.

Lorsqu'un dossier est classé sans que des explications soient demandées ou qu'une enquête plus poussée soit menée, c'est habituellement parce que le plaignant demande au Conseil, expressément ou non, d'infirmer ou de modifier la décision du juge, d'ordonner un nouveau procès ou une nouvelle audience, de lui accorder un dédommagement par suite d'une décision qu'il estime erronée ou « illégale », ou encore d'ordonner la récusation du juge concerné dans une cause donnée. Or, le Conseil n'a pas le pouvoir d'examiner ces demandes. Au cours de l'exercice 2002-2003, 50 pour cent des dossiers ont été classés pour ce motif.

Lorsque la nature de l'instance à l'origine de la plainte n'est pas claire, qu'il est nécessaire d'obtenir des renseignements du juge afin de répondre de façon satisfaisante à ladite plainte ou encore que les allégations de conduite fautive pourraient à première vue être fondées jusqu'à un certain point, des explications sont demandées au juge et au juge en chef. Après avoir reçu ces explications, le président détermine les mesures supplémentaires à prendre, le cas échéant. Au cours de l'exercice 2002-2003, des explications ont été demandées au juge et au juge en chef dans 50 pour cent des dossiers classés.

De tous les dossiers classés au cours de l'année, 56 pour cent l'ont été dans les 60 jours suivant la réception de la plainte et 70 pour cent, dans les 90 jours suivant celle-ci. Un plus long délai indique habituellement que l'on attend la production des transcriptions, que l'examen a été suspendu jusqu'à ce que l'affaire soit tranchée par les tribunaux, ou que l'on attend le rapport d'un avocat qui a mené une enquête plus poussée.

Tableau 1
Nombre de dossiers – Survol des dix dernières années

	Nouveaux dossiers ouverts	Dossiers reportés de l'exercice précédent	Total du nombre de dossiers	Dossiers classés	Dossiers reportés à l'exercice suivant
1993-1994	164	31	195	156	39
1994-1995	174	39	213	186	27
1995-1996	200	27	227	180	47
1996-1997	186	47	233	187	46
1997-1998	202	46	248	195	53
1998-1999	145	53	198	162	36
1999-2000	169	36	205	171	34
2000-2001	150	34	184	155	29
2001-2002	180	29	209	174	35
2002-2003	170	35	205	173	32

Les plaintes qui relèvent de la compétence du Conseil continuent à représenter une petite fraction des dizaines de milliers de décisions que prennent chaque année les juges des cours supérieures dans l'ensemble du Canada. De plus, le nombre de plaintes est demeuré relativement constant au cours d'une période marquée par la hausse du nombre de parties qui se sont représentées elles-mêmes devant les tribunaux et par une plus grande prise de conscience des droits des individus ainsi que de la possibilité de déposer une plainte auprès du Conseil.

Dans les paragraphes qui suivent, les noms des juges sont mentionnés dans les quelques cas où le dépôt de la plainte a été rendu public et où le Conseil a publié un communiqué de presse au sujet de son traitement. Le Conseil ne fait pas de son propre chef une déclaration publique au sujet du dépôt ou du traitement d'une plainte.

Dossiers classés par le président ou un vice-président
La grande majorité des dossiers sont classés par le président ou l'un des vice-présidents du Comité sur la conduite des juges sans qu'il soit nécessaire de les renvoyer à un sous-comité. Tel que l'illustre le tableau 2, ce fut le cas de 168 des 173 dossiers (soit 97 pour cent des dossiers) classés au cours de l'année.

Tableau 2
Dossiers classés en 2002-2003

	Classés par le président ou un vice-président	Classés par un sous-comité	Classés après examen par l'ensemble du Conseil
Après explications du juge en cause	82	4	1
Sans demande d'explications du juge en cause	86	-	
Total	168	4	1

Parmi les 168 dossiers classés par le président, sept visaient des membres du Conseil. Puisque dans ces dossiers, le président qui en assure la gestion doit traiter d'allégations portées contre un autre membre du Conseil, les procédures du Conseil exigent qu'un avocat externe examine la décision proposée avant que le dossier ne soit classé. Dans tous les cas, l'avocat s'est dit d'accord avec la décision proposée par le président.

Des exemples de dossiers classés par le président sont présentés ci-dessous.

Allégations de partialité
Dans 16 dossiers classés au cours de l'exercice à l'étude, des allégations de partialité fondée sur le sexe ou la race, contre le plaignant ou, dans certains cas, fondée sur une variété de motifs, ont été formulées. Six exemples suivent.

- Un plaignant représenté dans une affaire relevant du droit de la famille et concernant la garde et le droit d'accès a reproché au juge d'avoir eu des préjugés contre lui parce qu'il avait la peau foncée, en plus d'être musulman et de sexe masculin. Le plaignant a allégué que le juge avait refusé qu'il emmène sa propre fille à l'étranger car il supposait que le plaignant l'enlèverait. Il a soutenu que le juge avait posé sur lui un regard méprisant ou sarcastique lorsqu'il avait demandé de prêter serment sur le Coran plutôt que sur la Bible.

  Le juge a fourni une copie de la transcription de l'audience et a nié avoir posé sur le plaignant un regard méprisant ou sarcastique. Le juge avait autorisé le plaignant à témoigner oralement lors de la requête. Vu la tenue de l'audience par le juge décrite dans la transcription et compte tenu du fait que le juge avait autorisé le plaignant à témoigner oralement, le plaignant a été informé qu'une allégation de partialité contre lui n'était pas justifiée dans cette affaire. La transcription n'étayait pas l'allégation voulant que le juge ait supposé que le plaignant enlèverait sa propre fille.

- Le plaignant a allégué que le discours du juge prononcé devant une association juridique avait mis en évidence un programme social et un parti pris en faveur des femmes. Le plaignant a aussi indiqué que le discours avait fait ressortir un « jugement préconçu » à l'égard de nombreuses questions relevant du droit de la famille et, notamment, un jugement préconçu devant le tribunal d'appel dont le juge était membre.

  Le plaignant a été informé que le texte du discours n'étayait pas les allégations. Le juge avait présenté un résumé de la jurisprudence développée par les tribunaux canadiens et, notamment, par la Cour suprême du Canada, au sujet de questions relevant du droit de la famille, ainsi que les lois qui avaient été adoptées pour aborder certaines de ces questions. La jurisprudence examinée indiquait la façon dont les tribunaux avaient traité de quatre domaines du droit de la famille. Le plaignant a été informé qu'il était possible que les décisions examinées aient donné des indications quant à la façon dont les tribunaux pourraient aborder d'autres affaires, compte tenu du principe selon lequel un précédent ou une décision rendue par une cour supérieure lie les tribunaux inférieurs. Le plaignant a été avisé qu'il n'avait

nullement démontré qu'une intervention plus poussée par le Conseil était justifiée aux termes de son mandat prévu par la *Loi sur les juges*.

- Le plaignant s'était représenté lui-même dans un appel en matière fiscale. Il a allégué que le juge était raciste et avait fondé sa décision selon laquelle la mère était le « particulier admissible » aux fins de la prestation fiscale pour enfants sur le fait qu'elle était chrétienne. Le plaignant a soutenu que le juge avait des préjugés fondés sur la race, le sexe et la religion.

  Le juge a fourni une transcription de l'audience ainsi qu'une copie de ses motifs de jugement. Il avait souligné que le régime législatif énumère les facteurs dont il faut tenir compte pour déterminer ce qui constitue le soin et l'éducation de la personne à charge admissible. En l'espèce, les deux enfants du plaignant étaient les personnes à charge admissibles. Contre-interrogée par l'avocat de la Couronne, la mère avait soulevé la question de l'éducation religieuse qu'elle donnait aux enfants. Le juge avait demandé de quelle religion était la mère. Le plaignant a été informé qu'il n'était pas inapproprié de poser une telle question pour trancher les questions dont le tribunal était saisi. Il a été avisé qu'aucune preuve n'étayait son allégation selon laquelle le juge avait des préjugés contre le plaignant ou avait rendu sa décision en se fondant sur la race, la religion ou le sexe.

- La plaignante a exprimé son désaccord avec la décision rendue par le juge dans une affaire de garde et de droit d'accès concernant son fiancé. Elle a allégué que le juge avait un parti pris en faveur des mères. La plaignante a demandé que le Conseil examine la décision car elle et son fiancé n'avaient pas les moyens pour interjeter appel.

  La plaignante a été informée que des erreurs ou de prétendues erreurs dans une décision judiciaire ne constituaient pas à elles seules une inconduite judiciaire ni ne justifiaient une conclusion de partialité, et que la décision ne pouvait être révisée que par voie d'appel. La plaignante a été avisée que le mandat du Conseil ne variait pas selon qu'une décision était ou non portée en appel ou susceptible de l'être. La plaignante a également été informée qu'une décision défavorable ne justifiait pas à elle seule une conclusion de partialité.

- La plaignante avait conclu une entente avec son ex-mari en vertu de laquelle ce dernier lui cédait ses droits à un jugement. Un bref d'exécution avait été enregistré contre le débiteur judiciaire. La plaignante a reproché au juge d'avoir refusé d'ajouter son nom à la liste des créanciers judiciaires lors du renouvellement de la cession du jugement. Elle a allégué que le juge avait rendu sa décision pour l'un ou l'autre des motifs suivants : son mari était un avocat, que le juge connaissait par ailleurs; le juge ne reconnaissait pas l'obligation du père de verser une pension alimentaire pour enfants; l'avocat de la plaignante était un [TRADUCTION] « très jeune avocat autochtone ».

  On a informé la plaignante que le Conseil n'avait pas compétence pour examiner si une décision judiciaire était bien ou mal jugée. Une erreur de la part du juge ne constituait pas une inconduite judiciaire. La plaignante a été avisée qu'elle n'avait présenté aucune preuve à l'appui de ses allégations.

- Le Chinese Canadian National Council (CCNC) a allégué que M. le juge James MacPherson de la Cour d'appel de l'Ontario avait tenu des propos inappropriés durant les débats de l'appel. Selon le CCNC, les vues exprimées par le juge renforçaient des stéréotypes visant un groupe racial et indiquaient qu'il considérait les membres de ce groupe comme étant inférieurs aux autres Canadiens. La lettre demandait que le juge présente des excuses.

  Le juge a expliqué qu'il n'avait pas exprimé de vues personnelles et que ses interventions étaient des questions directes ou des observations qui visaient à susciter une réponse. On a avise le CCNC qu'il était à la fois injustifié et injuste de

conclure des propos du juge que celui-ci était raciste. On comprenait que les parties ayant subi une injustice fussent consternées de voir leurs efforts d'obtenir réparation activement mis à l'épreuve par les juges saisis de l'affaire, mais il s'agit là d'une conséquence naturelle des débats en appel. Bien que l'on ait souligné l'obligation des juges d'éviter les stéréotypes, il était clair que le juge comprenait cette obligation. Le juge n'avait nullement visé à offenser qui que ce soit ou quelque groupe que ce soit, ni à manifester son insensibilité à son égard. Dans la mesure où cela s'était produit accidentellement, M. le juge MacPherson a exprimé ses regrets sincères. Une intervention plus poussée par le Conseil n'était pas justifiée. Les réponses du Conseil et de M. le juge MacPherson ont été rendues publiques.

Allégations de conflit d'intérêts

Dans 11 dossiers, les plaignants ont reproché au juge d'être en situation de conflit d'intérêts. Cinq exemples suivent.

- Des plaignants représentés par un avocat lors de l'instruction de leur action contre une société pétrolière et d'autres parties se sont demandés si le juge aurait dû instruire l'action, étant donné son [TRADUCTION] « implication antérieure au sein de sociétés [pétrolières] et environnementales ». La transcription du procès indiquait que le juge avait, dès le départ, divulgué aux parties son implication antérieure au sein de la société pétrolière et précisé qu'il était convaincu d'avoir agi [TRADUCTION] « pour ou contre divers intérêts assurés en matière environnementale ». Il avait indiqué être convaincu de ne rien connaître au sujet de l'affaire qui puisse poser problème. L'avocat des plaignants et celui de la société pétrolière étaient prêts à laisser le juge présider le procès.

  Les plaignants ont été avisés que le juge avait divulgué son implication antérieure au sein de la société pétrolière et conclu qu'il ne connaissait rien au sujet de l'affaire qui puisse l'empêcher de présider le procès. Les plaignants ont été informés que rien ne permettait de conclure que le juge avait agi irrégulièrement ou était en situation de conflit d'intérêts. Les plaignants ont aussi été avisés que le Conseil n'avait pas le mandat d'examiner la décision du juge. Une erreur de la part du juge, le cas échéant, n'aurait pas constitué une inconduite judiciaire.

- Le plaignant, condamné pour fraude dans des abris fiscaux, a allégué qu'en rejetant son pourvoi, les trois juges de la Cour d'appel avaient [TRADUCTION] « transgressé le cadre du droit en scindant l'appel dans l'instance conjointe de deux co-accusés sans tenir compte que l'interdépendance d'une nouvelle preuve à être présentée devant un nouveau juge des faits, convenablement instruit, était de nature à violer le cadre juridique du plaignant d'avoir eu un procès juste et équitable ». Le plaignant [TRADUCTION] « s'interrogeait » au sujet d'un conflit « potentiel » entre un des juges et « certains investisseurs ».

  Le plaignant a été informé du mandat du Conseil et de son droit d'appel. Il a été avisé que toute allégation d'erreur ne pouvait être examinée que par voie d'appel. Il a été noté qu'il avait déjà demandé l'autorisation d'appeler de la décision de la Cour d'appel à la Cour suprême du Canada et que c'était le forum approprié pour faire valoir ses allégations. En ce qui concernait son allégation de « conflit d'intérêts potentiel », le plaignant a été avisé que la preuve qu'il avait avancée à l'appui de son hypothèse n'avait pas établi de lien quelconque entre le juge et « certains investisseurs ». On l'a informé que l'intervention du Conseil aux termes de la *Loi sur les juges* n'était pas justifiée.

- La plaignante, membre d'un groupe de revendication, a déposé une plainte au nom du père à l'égard d'un procès portant sur la garde et le droit d'accès, en alléguant que le juge était en situation de conflit d'intérêts parce qu'il savait que la mère recevait des conseils de son ancien associé. La plaignante a aussi allégué que le juge avait

informé son ancien associé du résultat du procès avant la publication de ses motifs. Par ailleurs, la plaignante a exprimé son désaccord avec la décision rendue par le juge, en alléguant notamment qu'il avait commis une erreur quant à l'interprétation de la preuve.

Le juge a répondu que, pendant le procès de 14 jours, chacune des parties s'était représentée elle-même, l'avocat en question ne s'était pas présenté dans la salle d'audience et aucun renseignement indiquant que la mère consultait l'avocat ou en recevait des conseils n'avait été présenté. On a demandé des renseignements directement à l'avocat en question, lequel a indiqué qu'il n'avait pas préparé la mère au procès et qu'il ne l'avait nullement aidée pendant le procès. Hormis une rencontre fortuite avec elle alors qu'il se trouvait au palais de justice pour des affaires non connexes, l'avocat a indiqué qu'il n'avait pas communiqué avec la mère pendant le procès. Lors de leur rencontre, ils n'avaient pas discuté du procès portant sur la garde, sauf d'une manière générale. La plaignante a été avisée que l'avocat n'avait offert aucun conseil ni aucune aide à la mère pendant le procès et que le juge n'avait pas été informé de l'allégation concernant la participation de l'avocat au cours du procès. Aucune preuve n'étayait l'allégation selon laquelle le juge était en situation de conflit d'intérêts du fait qu'il était l'ancien associé de l'avocat. Le juge a nié avoir communiqué avec l'avocat avant la publication de ses motifs de jugement et l'avocat a présenté un affidavit à l'appui de cette déclaration. La plaignante a été avisée qu'aucune preuve n'étayait ses allégations d'inconduite.

- La plaignante, requérante dans une requête en rétraction de jugement qui a été rejetée, a allégué que la juge avait [TRADUCTION] « rendu un jugement qui est un outrage à l'intelligence », et qu'il y avait eu déni de justice. En outre, elle a prétendu que la juge avait un lien de parenté avec [TRADUCTION] « l'amie de coeur du meilleur ami de son ex-conjoint ». La plaignante a indiqué que la cause avait été portée en appel et que [TRADUCTION] « les choses étaient restées pendantes en cour d'appel ». On a demandé des commentaires à la juge.

  La plaignante a été informée du mandat du Conseil et de son droit d'en appeler à l'encontre du jugement qu'elle contestait. On lui a dit que le plumitif du dossier d'appel démontrait, en ce qui concernait son appel, qu'il y avait un certificat d'appel déserté et qu'une requête ultérieure visant à faire lever la désertion avait été rayée. En ce qui concernait l'allégation de conflit d'intérêts, la plaignante a été avisée que la juge avait souligné qu'en aucun temps on ne lui avait soumis une requête en récusation ou fait part de faits ou de motifs qui eussent pu justifier ou motiver une récusation et qu'elle était certaine de n'avoir aucun lien de parenté ou d'intimité avec l'une ou l'autre des parties ou leur entourage immédiat. La plaignante a été informée qu'une intervention plus poussée par le Conseil aux termes de la *Loi sur les juges* n'était pas justifiée.

- Deux plaignants ont déposé une plainte contre M^me^ la juge Southin de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique à la suite de rapports dans les médias indiquant qu'elle fumait dans son cabinet et avait accepté qu'un système de ventilation y soit installé. Un plaignant a soutenu que l'indifférence de la juge à l'égard de sa propre santé et son manque d'intérêt apparent à donner l'exemple à d'autres constituaient un affront à la réputation de la magistrature et aux normes de conduite élevées auxquelles on s'attend des juges. Selon le plaignant, il fallait que la juge s'excuse et rembourse le gouvernement pour le système de ventilation. De l'avis du deuxième plaignant, M^e^ Dugald Christie, un avocat de Vancouver, les actions de M^me^ la juge Southin avaient jeté le discrédit sur l'administration de la justice. Dans une deuxième lettre, M^e^ Christie a fait valoir que les motifs dissidents prononcés par M^me^ la juge Southin dans l'affaire Reilly *c.* Lynn étaient une [TRADUCTION] « effronterie » vis-à-vis de la

Cour suprême du Canada. Il a aussi soutenu que, dans les affaires auxquelles seraient parties le gouvernement ou les sociétés d'État de la province, elle serait redevable au procureur général de l'aménagement de son cabinet.

Les plaintes ont été instruites par une vice-présidente du Comité sur la conduite des juges. Selon celle-ci, le fait que la juge fume dans son cabinet et qu'un système de ventilation y ait été installé sur ordre du procureur général de la Colombie-Britannique « ne constitue pas un cas d'inconduite tombant sous le coup de la *Loi sur les juges* ». En vertu du Règlement sur la santé et la sécurité au travail de la Colombie-Britannique, il incombe au procureur général de veiller, par interdiction, restriction ou « tout autre moyen également efficace », à ce que les gens ne soient pas exposés à la fumée de cigarette d'autrui en milieu de travail. En l'occurrence, il appartenait au procureur général de décider comment la province devait s'y conformer. Le premier plaignant a été avisé que le Conseil n'avait ni la compétence ni le pouvoir requis pour contraindre la juge à rembourser le gouvernement ou pour lui demander de s'excuser. M[e] Christie a été informé que le Conseil n'avait pas compétence pour examiner si une décision judiciaire était bien ou mal jugée et qu'il n'avait produit aucune preuve de préjugé ou de conflit d'intérêts. Puisque la plainte de M[e] Christie a été rendue publique, le Conseil a publié un communiqué de presse au sujet de la décision prise à l'égard du dossier.

Allégations de retard à rendre un jugement

Dans cinq dossiers, les plaignants ont soutenu qu'ils avaient été traités injustement en raison du retard du juge à rendre sa décision. Trois exemples suivent.

- La plaignante et son mari avaient été représentés dans une instance en matière familiale et une action en cession frauduleuse. La plaignante s'est plainte du délai qui s'est écoulé avant qu'une décision ne soit rendue et du fait que, même si le juge avait accordé à l'ex-épouse du mari ses dépens dans l'action en cession frauduleuse, il n'avait pas accordé à son mari ses dépens à l'égard de la demande de modification de la pension alimentaire et de l'arriéré. La plaignante a déclaré que les jeunes enfants du couple avaient souffert en raison du retard à rendre jugement.

  Le juge a expliqué que le retard à instruire l'affaire était attribuable aux demandes d'ajournement de la plaignante et à sa demande visant l'instruction simultanée de l'action en cession frauduleuse et de la demande de modification. Alors que sa décision était sous réserve, sursis au prononcé de sa décision, le juge avait attendu que le tribunal d'appel rende une décision qui traiterait de certaines questions dont il était saisi. La décision n'ayant pas été rendue, le juge avait prononcé ses motifs après que les avocats des parties eurent communiqué avec lui. La plaignante a été informée de la norme de six mois qui s'applique, sauf circonstances spéciales, à la communication d'une décision en suspens. En l'espèce, le dossier était complexe et comportait l'instruction simultanée de deux affaires. De plus, il n'était pas déraisonnable que le juge attende la décision du tribunal d'appel. Quant à la décision portant sur les dépens et le montant de l'arriéré, il s'agissait d'une décision distincte. Puisque la décision avait été rendue dans un délai de deux mois, la norme avait été respectée. La plaignante a été avisée qu'elle n'avait fourni aucune preuve d'un parti pris quelconque en faveur de la première épouse. Le mari avait connu un succès partagé, ayant obtenu gain de cause quant à la demande de modification et la question du montant de l'arriéré, mais non dans l'action en cession frauduleuse ni quant à la question des dépens. Son succès partagé n'étayait pas l'allégation de partialité.

- La plaignante a allégué que le juge avait trop tardé à rendre un jugement : il avait dit qu'il rendrait sa décision dans la semaine suivant l'audience, malgré le fait que son avocat avait [TRADUCTION] « insisté sur la gravité de son état de santé ». Elle a allégué avoir été contrainte

à conclure un règlement à l'amiable six semaines plus tard, étant trop malade pour continuer le litige.

Des commentaires ont été demandés au juge. La plaignante a été avisée du mandat du Conseil. On l'a informée qu'un délai de six semaines ne soulevait pas de question déontologique là où le juge disait avoir eu besoin de réfléchir au mérite de la décision tout en tenant compte de sa charge de travail. La plaignante a été informée que le juge s'était dit désolé si un délai de six semaines avait causé des ennuis à l'une ou à l'autre des parties en cause et qu'il avait dit qu'il aurait certainement préféré être en mesure de rendre une décision soit la journée même de l'audience ou dans un très bref délai de quelques jours. Cependant, en l'espèce, cela lui avait demandé plus de réflexion et, six semaines après l'audience, il était sur le point de revoir le dossier afin de rendre un jugement lorsqu'on l'a avisé que les parties avaient conclu un règlement à l'amiable. La plaignante a été informée qu'un juge dispose normalement de six mois pour rendre un jugement et que, dans les circonstances, une intervention plus poussée par le Conseil aux termes de son mandat prévu par la *Loi sur les juges* n'était pas justifiée.

- Une partie à une instance en matière familiale s'est plainte du fait que la décision du juge n'avait toujours pas été communiquée quelque 16 mois après le procès.

  Le juge a répondu que le retard à rendre la décision était inacceptable et que la plainte était justifiée. Il a décrit les difficultés personnelles qu'il avait connues en raison de graves problèmes de santé et a déclaré qu'il avait récemment pris des mesures pour s'assurer de pouvoir s'acquitter de ses fonctions de façon adéquate et en temps utile. Il a admis qu'il était inacceptable de retarder indûment le prononcé d'une décision. Malgré la situation difficile dans laquelle le juge s'était trouvé, dans l'intérêt de la bonne administration de la justice, le président lui a adressé une lettre pour lui faire part de sa désapprobation au sujet de sa conduite. Le plaignant a été avisé en conséquence.

Dossiers divers

Voici d'autres exemples de dossiers classés par la présidente :

- Une lettre adressée au journaliste Kirk Makin du *Globe and Mail* par l'honorable Clyde C. Wells, juge en chef de Terre-Neuve-et-Labrador, a fait l'objet de deux plaintes. Dans sa lettre, le juge en chef contestait l'interprétation, adoptée par le journal, d'un jugement de la Cour d'appel dans lequel deux juges avaient souscrit à la décision rendue par le troisième. L'article indiquait qu'une [TRADUCTION] « formation de la Cour d'appel à l'unanimité » avait défié la Cour suprême du Canada en faisant remarquer que l'activisme judiciaire avait dépassé les bornes. L'honorable John C. Crosbie a reproché au juge en chef d'avoir porté atteinte à l'indépendance de deux juges de la Cour d'appel en écrivant au journal pour réfuter son interprétation de leur souscription au jugement rendu. Il a soutenu que les jugements devaient se passer de commentaires et que le Conseil devrait confirmer que les fonctions administratives d'un juge, même définies au sens large, ne permettent pas à celui-ci de porter atteinte à l'exercice des fonctions judiciaires par un autre juge. L'autre plaignant a soutenu que l'intervention du juge en chef était de nature politique. Une fois rendue, une décision devrait être valable quant au fond [TRADUCTION] « à moins de faire l'objet d'un contrôle par le tribunal approprié ». Le barreau de la province a aussi adressé une lettre au Conseil indiquant expressément qu'il ne déposait aucune plainte et dans laquelle les conseillers du barreau demandaient que leurs préoccupations au sujet des remarques du juge en chef parviennent au Conseil.

  Le juge en chef a répondu que le Conseil reconnaît aux juges le rôle de relever et de rectifier les erreurs dans les reportages sur les décisions judiciaires. Il avait écrit au journal pour faire une

mise au point au sujet de la décision, parce que le journaliste avait mal interprété les jugements concordants.

Dans une lettre adressée au juge en chef, le président a conclu que les actions du juge en chef ne pouvaient être qualifiées d'inconduite, mais qu'il y avait plusieurs leçons à tirer de l'affaire. Le président a fait remarquer que le juge en chef, qui avait écrit au journal avec le consentement des deux juges, n'avait cherché qu'à souligner que le juge s'étant exprimé au sujet de la Cour suprême du Canada n'avait parlé qu'en son nom propre. Selon le président, [TRADUCTION] « la leçon que nous pouvons tous en tirer est qu'il faut faire preuve de la plus grande prudence quand il s'agit de publier une mise au point en cas d'erreur constatée dans un compte rendu de décision judiciaire ».

Puisque la plainte a attiré l'attention des médias à l'échelle nationale, un communiqué de presse a été publié.

- Une partie à une instance en matière familiale a fourni une copie de la décision de la Cour d'appel accueillant l'appel interjeté à l'encontre de la décision du juge de première instance. L'appel a été accueilli au motif que les interventions du juge lors de la présentation de la cause par chaque partie avaient été si nombreuses qu'elles avaient [TRADUCTION] « dépassé les bornes », de sorte que le juge n'avait plus compétence pour prononcer un jugement valide.

  Le juge a répondu que sa conduite avait été déplacée et a déclaré qu'il était [TRADUCTION] « conscient qu'en l'absence de circonstances exceptionnelles, il faut permettre au procès de suivre la voie tracée par les avocats ». Il a ajouté ce qui suit : [TRADUCTION] « Les problèmes liés à mes interventions qui sont apparents dans [ce] procès ne se reproduiront plus ». Enfin, il a déclaré ce qui suit : [TRADUCTION] « Je regrette beaucoup que mes interventions aient mené à un nouveau procès et qu'elles aient ainsi entraîné pour les deux parties des dépenses supplémentaires et une autre période d'incertitude en ce qui concerne l'entretien du conjoint ». Le président a exprimé sa désapprobation à l'égard de la conduite.

- Deux plaignants représentant deux regroupements d'organismes communautaires voués, l'un à la promotion des intérêts et à la défense des droits des personnes assistées sociales, l'autre à la justice sociale, l'autonomie, l'égalité et l'équité des femmes, ont conjointement déposé une plainte pour inconduite contre le juge, pour les propos qu'il avait tenus lors d'une audience en matière familiale où il était question d'une demande d'ajournement, pour des motifs de santé, d'une requête en modification de mesures provisoires. Les plaignants ont formulé une opposition aux propos suivants du juge : [TRADUCTION] « Moi, si j'étais juge, je ne mettrais pas un enfant dans un foyer de deux personnes qui vivent de prestations d'aide sociale, qui font des bébés et qui veulent enlever la garde d'un enfant. Je pense au bien-être de l'enfant, chez un père qui est orienté, qui a des valeurs à transmettre qui sont autres que de rester à maison et de collecter des prestations d'aide sociale. Mais je ne suis pas le juge du fond, je pourrais en dire longtemps ». Les plaignants ont allégué que les propos du juge étaient offensants et discriminatoires à l'égard des personnes assistées sociales et que de tels propos cachaient trop souvent d'autres préjugés : notamment des préjugés sexistes quant à la compétence parentale des femmes assistées sociales. Ils ont demandé qu'une enquête soit effectuée et que le juge fasse l'objet d'une réprimande.

  Des commentaires ont été demandés au juge et une enquête supplémentaire a été effectuée par un avocat externe. Une copie de la réponse du juge a été envoyée aux plaignants. Le juge a reconnu qu'il s'était [TRADUCTION] « mal exprimé » et a dit [TRADUCTION] « regretter profondément » les propos qui lui étaient

reprochés. Le juge a affirmé que ses remarques ne correspondaient pas aux principes qui l'avaient toujours guidé, tant dans la conduite des procès que dans sa vie personnelle, et n'étaient [TRADUCTION] « aucunement représentatives de ses valeurs ». On a informé les plaignants que le juge s'était engagé à suivre, au cours de la prochaine année, des cours sur les réalités sociales et le comportement judiciaire en salle d'audience. Les plaignants ont été avisés que, de l'avis du président, les propos faisant l'objet de la plainte étaient inappropriés et regrettables. On a informé les plaignants que le président avait adressé une lettre au juge pour lui indiquer qu'il désapprouvait les remarques. Puisque la plainte a été rendue publique, un communiqué de presse a été publié.

- Une plainte a été déposée contre un juge parce qu'il avait décidé de se retirer d'un procès, ainsi que contre les membres d'un sous-comité du Conseil, au motif qu'ils n'avaient pas prévu les conséquences possibles liées à leur désapprobation de la conduite du juge alors que celui-ci présidait le procès. Selon le président, la décision du juge de se retirer du procès n'était fondée sur aucun motif caché ou répréhensible. La présidente a conclu que, dans cette affaire, le juge avait exercé son pouvoir discrétionnaire conformément à son rôle de juge, bien que d'une manière qui puisse déplaire à plusieurs. En ce qui concerne le sous-comité, le Conseil n'avait pas compétence pour examiner la décision ou les délibérations ayant mené à cette décision, vu sa conclusion qu'aucune enquête en vertu du paragraphe 63(2) de la *Loi sur les juges* n'était justifiée.

- Le plaignant notaire s'est plaint des propos du juge qui faisaient allusion à « l'appauvrissement » que le notaire allait subir s'il n'était pas payé pour les copies d'actes notariés qu'un des avocats dans une cause impliquant un de ses clients lui avait demandé de déposer. Le plaignant s'est opposé au manque de respect à son égard. Des commentaires ont été demandés au juge.

  Le plaignant a été informé qu'ayant pris connaissance de sa plainte, le juge avait dit que, même s'il ne pouvait toujours pas dire qu'il approuvait la démarche du notaire qui avait tenté de refuser de déposer les documents demandés en invoquant un droit de rétention pour honoraires non payés, il eut toutefois été préférable qu'il ait exprimé sa réprobation autrement, de façon neutre, sans émotion et assurément sans sarcasme, comme le plaignant s'en était plaint. Le plaignant a été informé que, dans les circonstances, une intervention plus poussée du Conseil aux termes de son mandat prévu par la *Loi sur les juges* n'était pas justifiée.

Dossiers examinés par des sous-comités

Un sous-comité peut être chargé d'examiner un dossier lorsque le président qui s'en occupe estime qu'il s'agit d'une affaire particulièrement délicate dont il est préférable de confier l'examen à plusieurs membres du Conseil plutôt qu'à un seul, lorsqu'une expression de désapprobation ou de préoccupation peut être justifiée ou, dans les cas plus graves, lorsqu'un sous-comité pourrait avoir des raisons de recommander au Conseil la tenue d'une enquête officielle en vertu du paragraphe 63(2) de la *Loi sur les juges*. Au cours de l'année, quatre dossiers ont été examinés et classés par des sous-comités. Chaque sous-comité était composé de trois membres; dans trois des quatre cas, un juge puîné était l'un des membres du sous-comité. Dans deux cas, le président du sous-comité a adressé une lettre au juge concerné pour lui faire part de sa désapprobation au sujet de la conduite en question. Voici les résumés des quatre cas :

- Des représentants de cinq groupes autochtones ont déposé dix plaintes particulières alléguant que M. le juge F. G. Barakett de la Cour supérieure du Québec avait fait des observations dérogatoires à l'égard de la culture autochtone dans une affaire de garde. La lettre a été reçue quelque temps avant que la Cour d'appel du Québec entende l'appel interjeté à l'encontre du jugement rendu par le juge Barakett. Alors qu'un

sous-comité de trois personnes examinait les observations, le jugement et la réponse de M. le juge Barakett relativement à la plainte, le Conseil a reçu une autre lettre de M. le juge Barakett dans laquelle il indiquait qu'il était prêt à s'excuser publiquement pour le tort que ses observations avaient causé. Il a, par la suite, rédigé une lettre d'excuse et en a autorisé la publication.

Le sous-comité a conclu que certaines des observations du juge manifestaient une absence de sensibilité de sa part et étaient offensantes à l'égard de la culture autochtone. Les observations du juge suggéraient que la communauté autochtone était intrinsèquement inférieure et ces commentaires étaient [TRADUCTION] « incompatibles avec les droits à l'égalité qui sont garantis par la *Charte canadienne des droits et libertés* ». Le sous-comité a conclu que le juge avait admis sincèrement ses erreurs et qu'il avait reconnu sans la moindre restriction ou réserve que ses observations étaient déplacées. Monsieur le juge Barakett a indiqué qu'il s'inscrirait à des colloques pour améliorer sa compréhension de la culture autochtone. Son juge en chef associé lui a accordé sa confiance et s'est dit d'avis que M. le juge Barakett était en mesure de continuer à servir le public comme juge. Le sous-comité a noté que les observations reprochées dans la lettre de plainte n'avaient pas eu d'incidence sur l'issue de la cause. Certaines plaintes portaient sur des questions de droit qui auraient pu faire l'objet d'un appel, ce qui ne relevait pas du Conseil. Le sous-comité a décidé qu'il n'était pas nécessaire qu'un comité d'enquête soit mis sur pied, étant donné que la conduite du juge n'était pas suffisamment grave pour justifier la révocation. Le sous-comité a classé le dossier en adressant une lettre au juge pour lui indiquer les cas dans lesquels le sous-comité désapprouvait sa conduite. Compte tenu de la publicité qui a entouré la publication de la lettre adressée par les plaignants et de leur conférence de presse subséquente, le sous-comité a autorisé la divulgation de la lettre qu'il a adressée au juge.

La Cour d'appel a rejeté l'appel interjeté par la mère autochtone à l'encontre du jugement de M. le juge Barakett et les groupes autochtones ont ensuite porté plainte contre les trois juges ayant siégé lors de l'appel, en alléguant que ceux-ci avaient [TRADUCTION] « cherché à sanctionner la conduite hautement douteuse [du juge] » et, ce faisant, s'étaient [TRADUCTION] « livrés à un comportement véritablement discriminatoire et inapproprié pour tirer leurs conclusions ». Les plaignants ont été informés qu'il n'y avait aucune preuve d'inconduite de la part des juges de la Cour d'appel.

- M^e^ Gilles Doré, un avocat du Québec, s'est plaint de l'attitude, du comportement et des agissements que M. le juge Jean-Guy Boilard, de la Cour supérieure du Québec, avait manifestés à son égard. Selon le plaignant, le juge était incapable de remplir ses fonctions de juge. Après réception du rapport d'une enquête supplémentaire effectuée par un avocat externe, le dossier a été renvoyé à un sous-comité. Celui-ci a décidé de ne pas recommander d'enquête sous le régime du paragraphe 63(2) de la *Loi sur les juges*. Le sous-comité a néanmoins conclu que certaines des remarques du juge concernant M^e^ Doré étaient injustifiées et inacceptables. Par lettre du président du sous-comité, M. le juge Boilard a été avisé des préoccupations du sous-comité, après quoi le dossier du Conseil a été classé. Le plaignant a reçu une copie de la lettre que le sous-comité a adressée au juge. Avant de recevoir la lettre du Conseil en juillet 2002, M. le juge Boilard avait été avisé de son contenu par une journaliste et, par la suite, avait abandonné la gestion du « mégaprocès des Hell's Angels » qu'il présidait. Conformément à sa pratique habituelle, le Conseil n'avait divulgué aucun détail au sujet de la décision prise à l'égard du dossier. Toutefois, après que la lettre du sous-comité au juge ait été rendue publique, le Conseil a publié un communiqué de presse afin de répondre aux nombreuses demandes des médias.

- Le mari, qui avait été engagé dans une instance en divorce, a allégué que [TRADUCTION] « le juge avait crié très fort et menacé de le faire asseoir ailleurs qu'à côté de son avocate pour lui avoir chuchoté quelque chose à l'oreille », n'avait pas tardé à se faire une idée défavorable de sa [TRADUCTION] « moralité » et avait effectué à son égard une [TRADUCTION] « analyse de caractère » [TRADUCTION] « extrêmement virulente ». Le plaignant a allégué que le juge avait crié à son avocate pour diverses raisons. Il a indiqué qu'il n'avait jamais été témoin ou victime d'un [TRADUCTION] « emploi aussi éhonté et dramatique de termes défavorables de la part d'une personne en situation d'autorité aussi importante ». Il a reproché au juge d'avoir conclu à la non-pertinence des déclarations faites par ses témoins et d'avoir tout fait pour écrire dans ses motifs que le plaignant était une [TRADUCTION] « personne très peu crédible ». Le plaignant a déclaré que la situation [TRADUCTION] « était plus que stressante» car le juge [TRADUCTION] « en avait fait un cauchemar ». Il a demandé si [TRADUCTION] « l'attitude et les manières brusques » du juge en l'espèce devaient être [TRADUCTION] « considérées comme la norme ».

  Un sous-comité de trois membres a informé le plaignant de son droit d'interjeter appel à l'égard des prétendues erreurs de fait ou de droit, y compris les conclusions relatives à la crédibilité. Le juge a indiqué qu'une évaluation de la crédibilité avait été nécessaire afin de trancher l'affaire mais qu'il n'avait pas tout fait pour tirer ses conclusions relatives à la crédibilité. Il ne se souvenait pas d'avoir pensé que le plaignant était une personne non crédible; il croyait simplement que le plaignant n'était pas un témoin crédible. On a informé le plaignant que la question de savoir si le juge avait ou non commis une erreur quant à ses conclusions relatives à la crédibilité ne pouvait être examinée que par voie d'appel. Selon l'impression générale du juge, [TRADUCTION] « il semblait déplorable que les deux parties aient tenu à présenter au tribunal plusieurs questions dépourvues de pertinence, notamment, mais pas seulement, la partie qui était représentée par une avocate ». Par ailleurs, le juge a indiqué qu'il avait averti le plaignant de ne plus élever la voix en [TRADUCTION] « chuchotant » à l'oreille de son avocate, ce que le plaignant avait fait à plusieurs reprises avant de recevoir l'avertissement du juge. Un examen de la transcription de l'instance avait démontré qu'au début du procès, le juge avait longuement et patiemment expliqué les questions de procédure et de droit, en prenant soin d'identifier les questions en litige et de conseiller les deux parties quant à la preuve à produire. Le plaignant a été informé de la conclusion du sous-comité selon laquelle le juge semblait avoir agi équitablement, puisque les deux parties avaient été averties ou remerciées de temps à autre, malgré les difficultés manifestes qu'elles éprouvaient à identifier la preuve pertinente et à se concentrer sur les questions en litige. Le plaignant a été avisé que le juge avait reconnu avoir fait preuve d'impatience à certains moments pendant le procès. Le sous-comité a conclu que le juge avait exprimé, au cours du procès, certaines remarques pouvant être considérées déplorables. Dans la mesure où le plaignant avait été offensé, le juge a indiqué qu'il était désolé. Le plaignant a été informé qu'une intervention plus poussée par le Conseil n'était pas justifiée.

- Le plaignant a allégué que le juge n'avait pas cessé de s'endormir pendant son procès au civil, dans lequel il était demandeur. Il avait fallu sept ans pour que l'affaire soit instruite. Selon le plaignant, l'affaire devrait être [TRADUCTION] « entendue à nouveau » et le juge devrait [TRADUCTION] « recevoir un avertissement » au sujet de sa conduite dans d'autres procès.

  Le juge a nié s'être endormi pendant le procès. Il avait pris 117 pages de notes détaillées et a nié avoir dormi ou donné l'impression de dormir. Le dossier a été renvoyé à un sous-comité de trois membres. Celui-ci a conclu que le juge avait sans

aucun doute fermé les yeux au cours du procès, ainsi que pendant un autre procès identifié dans le cadre d'enquêtes plus poussées. Toutefois, les renseignements recueillis étaient contradictoires et ne permettaient pas de déterminer si le juge s'était vraiment endormi ou avait simplement donné l'impression d'être endormi. Une enquête plus poussée nécessiterait des mesures qui, de l'avis du sous-comité, seraient non seulement indiscrètes et potentiellement perturbatrices, mais aussi peu susceptibles de mener à un règlement définitif du désaccord factuel. Le sous-comité a préféré examiner la question en adoptant une approche plus constructive et corrective. La plainte avait sensibilisé le juge à la question et ce dernier s'était engagé à être plus attentif à l'avenir. Le doyen des juges de son tribunal avait indiqué qu'il suivrait de près la situation afin de déceler tout autre problème. On a remercié le plaignant d'avoir porté la question à l'attention du Conseil, car de telles plaintes constituent souvent la seule façon d'informer les juges de l'existence d'un problème. Le plaignant a été avisé que la Cour d'appel était le tribunal approprié pour déterminer si une affaire devait être entendue à nouveau et que le sous-comité avait noté que l'affaire allait être entendue par le tribunal d'appel approprié.

Enquêtes en vertu de la *Loi sur les juges*

L'exercice 2002-2003 s'est avéré unique, en ce sens que le procureur général du Québec a demandé au Conseil de mener deux enquêtes visant des juges de la Cour supérieure du Québec. Tel que souligné au début du présent chapitre, le Conseil doit mener une enquête formelle au sujet de la conduite d'un juge à la demande d'un procureur général d'une province aux termes du paragraphe 63(1) de la *Loi sur les juges*.

L'enquête Flynn

- Le procureur général du Québec a demandé au Conseil de tenir une enquête sur des propos attribués à M. le juge Bernard Flynn de la Cour supérieure du Québec, parus dans le journal *Le Devoir* en février 2002. Les commentaires du juge portaient sur la validité de l'acquisition des biens de la Ville de L'Île-Dorval. Le procureur général a demandé au Conseil de déterminer si, en tenant les propos en question dans les circonstances, le juge était, conformément à l'alinéa 65(2)*c*) de la *Loi sur les juges*, devenu inapte à remplir utilement ses fonctions pour manquement aux devoirs de sa charge.

  Un comité d'enquête de trois personnes, présidé par l'honorable Joseph Z. Daigle, juge en chef du Nouveau-Brunswick, a été créé. Faisaient également partie du comité d'enquête l'honorable Alban Garon, juge en chef de la Cour canadienne de l'impôt, et M^e^ Paul Bédard, du cabinet Gowling Lafleur Henderson de Montréal. Le comité d'enquête a tenu une audition à Montréal, le 28 octobre 2002. Il a entendu les observations de M^e^ L. Yves Fortier, l'avocat indépendant et de M^e^ Gérald Tremblay, procureur de M. le juge Bernard Flynn.

  Dans son rapport au Conseil daté du 12 décembre 2002, le Comité a conclu que M. le juge Flynn n'aurait pas dû faire de commentaires sur la vente proposée à un groupe de résidents comprenant son épouse. Selon le Comité, « l'obligation de réserve ainsi que l'image d'impartialité et d'intégrité que la magistrature doit projeter exige que les juges s'abstiennent d'entrer dans l'arène des controverses d'ordre politique ». L'acquisition des biens de la Ville de L'Île-Dorval constituait indiscutablement un sujet d'actualité politique et juridique controversé. Le juge savait que la ministre des Affaires municipales à l'époque avait publiquement déclaré rejeter l'acquisition de biens publics, ce que la loi provinciale a par la suite interdit sans l'obtention préalable de l'autorisation du ministre dans le cas de l'aliénation d'un bien d'une valeur supérieure à 10 000 $. De même, un juge devrait s'abstenir de traiter des questions susceptibles d'être soumises aux tribunaux dont il fait partie. Même s'il a désapprouvé les commentaires « déplacés et

inacceptables » de M. le juge Flynn, le comité d'enquête n'a pas conclu que le juge était inapte à remplir les fonctions de sa charge et n'a pas recommandé sa révocation au sens de l'alinéa 65(2)c) de la *Loi sur les juges*.

Les 31 membres du Conseil ayant examiné le rapport du comité d'enquête ont souscrit à sa conclusion et en ont informé le ministre de la Justice le 23 mars 2003. Le rapport du Conseil au ministre figure à l'annexe I.

L'enquête Boilard

- En octobre 2002, le procureur général du Québec a demandé qu'une enquête soit tenue conformément au paragraphe 63(1) de la *Loi sur les juges* pour examiner si la décision de M. le juge Jean-Guy Boilard de se récuser du « mégaprocès » qu'il présidait en juillet 2002 était susceptible de constituer un manquement à l'honneur et à la dignité; un manquement aux devoirs de sa charge; ou était susceptible d'avoir créé une situation d'incompatibilité qu'elle soit imputable au juge ou à toute autre cause. Un comité d'enquête de trois personnes, présidé par l'honorable John D. Richard, juge en chef de la Cour fédérale du Canada, a été créé. L'honorable J.J. Michel Robert, juge en chef du Québec, et M[e] Michael H. Cain, c.r., du cabinet Cain Lamarre Casgrain Wells de Chicoutimi, étaient les autres membres du comité.

  Le comité a tenu des auditions à Montréal les 3 et 19 février 2003. À la fin de l'exercice à l'étude, le comité prévoyait poursuivre son enquête.

Contrôle judiciaire

Tel qu'indiqué dans les rapports annuels depuis 1999-2000, une décision rendue à l'égard d'un dossier que le président du Comité sur la conduite des juges avait initialement classé en décembre 1994, puis classé à nouveau en décembre 1998 en exprimant sa désapprobation, a fait l'objet d'un contrôle judiciaire.

La plainte découlait d'une décision par laquelle la Cour avait exclu de la salle d'audience les hommes qui refusaient d'enlever leur couvre-chef au cours du procès d'un accusé de race noire. Le plaignant a allégué que le juge A.C. Whealy, de la (l'ancienne) Cour de justice de l'Ontario (Division générale), maintenant la Cour supérieure de justice, avait fait montre de discrimination fondée sur la religion à l'endroit de ces personnes, parce que les couvre-chefs en question étaient des symboles religieux. Après que le président ait classé à nouveau le dossier en 1998 et exprimé sa désapprobation, une des personnes exclues de la salle d'audience, M. Michael Taylor, a présenté une demande de contrôle judiciaire devant la Cour fédérale du Canada. La Section de première instance de la Cour fédérale a rejeté la demande en novembre 2001.

M. Taylor a interjeté appel à l'encontre de la décision devant la Cour d'appel fédérale. Lors d'une audience tenue en octobre 2002, l'avocat de M. Taylor a demandé à la Cour d'annuler la décision de classer la plainte déposée contre le juge Whealy et de renvoyer l'affaire au Conseil pour nouvel examen.

Par décision rendue en février 2003, la Cour d'appel fédérale a rejeté l'appel. La Cour a conclu qu'il n'y avait aucune preuve de partialité de la part du président ayant classé le dossier. La Cour a aussi conclu que la décision du président de classer le dossier en exprimant sa désapprobation n'était pas manifestement déraisonnable et ne devait pas être annulée.

4

Sujets de discussion

Une bonne partie des fonctions du Conseil sont exercées par l'entremise de comités permanents et autres ainsi que de groupes de travail qui se composent de membres du Conseil et qui examinent des questions concernant la magistrature et l'administration de la justice en plus d'échanger des renseignements sur les pratiques exemplaires.

La voie à suivre a mis en lumière l'importance des travaux passés du Conseil portant sur des questions telles que la déontologie judiciaire, l'utilisation des technologies de l'information dans le cadre de l'administration de la justice, l'utilisation des pouvoirs en matière d'outrage au tribunal, la télévision dans les salles d'audience et la sensibilisation du public. Selon le Comité, si le Conseil avait suffisamment de personnel et d'autres ressources, il pourrait et devrait faire bien davantage.

> Agissant principalement par l'entremise de ses comités, le Conseil pourrait formuler des suggestions valables au sujet de « modèles de politiques » et de « meilleures » pratiques que les tribunaux pourraient suivre dans différents domaines et il pourrait donner des conseils généraux aux juges relativement à un large éventail de questions liées à leur charge. Même s'il devait se limiter aux questions concernant l'administration de la justice, le Conseil pourrait examiner un grand nombre de sujets, notamment les modèles d'administration de tribunaux dans une démocratie parlementaire; l'utilisation de la technologie pour améliorer l'efficacité des tribunaux; les pratiques et procédures suivies avant et pendant le procès, y compris la gestion des instances; les mécanismes et procédures de règlement extrajudiciaire des différends gérés par les tribunaux; les procédures d'appel; la sécurité des tribunaux; les mesures visant à assurer la communication en temps opportun des motifs de jugement; les pratiques concernant les parties qui se représentent elles-mêmes devant les tribunaux; les mesures relatives à l'incapacité à long terme des juges; le rôle et l'appui des juges surnuméraires; le soutien des juges en chef et le financement des tribunaux. Ces questions, réelles et importantes, touchent la magistrature canadienne et la façon dont elle exerce ses fonctions.
>
> Or, les gouvernements accordent souvent une attention minime à ces questions, à juste titre dans certains cas, puisqu'elles sont du ressort exclusif des tribunaux. Par ailleurs, les écoles de droit ou d'autres organismes ne semblent pas vraiment intéressés à mener des recherches à leur sujet. Ce sont donc les juges qui devront examiner ces questions pour trouver des solutions et le Conseil est bien placé pour jouer un rôle clé à cet égard, pourvu qu'il puisse obtenir les ressources nécessaires.

Le Comité sur les orientations futures a indiqué qu'il existait une façon plus significative pour les juges *puînés* et les personnes qui ne sont pas des juges de participer aux travaux du Conseil, à savoir, à titre de membres à part entière des comités suivants : le Comité sur l'administration de la justice, le Comité sur la formation des juges, le Comité sur l'indépendance des juges, le Comité sur l'information au public et les comités spéciaux et consultatifs. Ils devraient aussi être admissibles à siéger à tous les sous-comités créés par des comités permanents, spéciaux et consultatifs. Les personnes qui ne sont pas des juges devraient être admissibles à siéger, à titre de conseillers, aux comités permanents et spéciaux du Conseil.

Retards au sein du processus de justice pénale

Depuis déjà un certain temps, les comités du Conseil s'inquiètent du temps consacré au traitement des accusations au sein du processus de justice pénale, notamment du délai écoulé avant le procès et de la durée croissante des procès et des appels.

Les délais semblent plus courts aux États-Unis, au Royaume-Uni et dans d'autres ressorts.

La question a été soulevée dans le cadre d'une discussion avec le ministre de la Justice lors de la réunion annuelle du Conseil en septembre 2002. Par la suite, la juge en chef McLachlin a adressé au ministre une lettre proposant qu'un organisme approprié effectue une étude fondamentale des causes des retards, lesquelles, à son avis, constituaient [TRADUCTION] « une question extrêmement préoccupante se rapportant à l'intégrité du système judiciaire et à la confiance du public dans l'administration de la justice ».

Les sous-ministres fédéral, provinciaux et territoriaux se sont ensuite penchés sur la question, en acceptant de lui accorder la priorité et de faire participer des juges à la discussion du problème et des approches possibles menant à des solutions. La question a été examinée en mars 2003, lors d'une réunion présidée par le sous-ministre fédéral de la Justice et à laquelle assistaient cinq membres du Conseil, cinq juges en chef de tribunaux provinciaux, ainsi que les sous-procureurs généraux de certaines provinces. Il a été convenu que la question devait être abordée à différents niveaux comportant des obligations tant pour le gouvernement fédéral que pour les gouvernements provinciaux. Bien que les problèmes varient selon la juridiction, certains (comme celui des mégaprocès) existent partout au pays. Les membres du Conseil ont reconnu que l'initiative des réformes devait surtout venir de la magistrature. Les juges en chef ont l'obligation de veiller à ce que les réformes soient engagées.

Parties non représentées

Les tribunaux dans l'ensemble du Canada ont adopté plusieurs mesures pour venir en aide au nombre croissant de parties qui se représentent elles-mêmes devant les tribunaux. Des guides en langage clair et simple ont été rédigés et affichés sur des sites Web, des programmes d'éducation ont été mis sur pied et le personnel judiciaire a offert son aide (sans toutefois fournir les conseils que seuls ceux ayant une formation juridique sont autorisés à offrir). Les membres du Conseil ont échangé des renseignements sur ces initiatives au sein du Comité des cours de première instance, du Comité d'administration de la justice et d'autres comités, évalué les pratiques dans toutes les juridictions et discuté de la question lors de l'un des colloques annuels du Conseil.

En mars 2003, le Comité d'administration de la justice a fait un pas de plus en créant un sous-comité pour évaluer la nature et la portée des défis posés par les parties qui se représentent elles-mêmes. Le sous-comité était chargé de recueillir les expériences, y compris les initiatives bénévoles, en vue de la rédaction d'un manuel de bonnes pratiques à l'intention des tribunaux membres et de documents généraux pour les parties au litige.

Modèles d'administration des tribunaux

Au sein du système fédéral canadien, le gouvernement fédéral nomme les juges des cours supérieures tandis que les provinces fournissent les locaux et les services de soutien. Ce modèle exécutif d'administration des tribunaux a fait l'objet de plusieurs rapports et documents canadiens au cours du dernier quart de siècle. Certains juges en chef soutiennent que la structure actuelle doit être modifiée afin d'obtenir un système judiciaire plus réceptif, accessible et abordable. En mars 2003, le Conseil a accepté de consacrer le colloque des membres du Conseil de 2004 à la question des modèles d'administration des tribunaux et de créer un sous-comité chargé d'examiner d'autres modèles susceptibles d'être mieux adaptés au rôle de la magistrature comme ordre de gouvernement distinct et d'améliorer la qualité et la prestation des services judiciaires.

Technologie et tribunaux

Selon *La Voie à suivre*, de nouvelles formes de technologie ont apporté des changements importants au fonctionnement des tribunaux canadiens et cette tendance se poursuivra.

Étant donné que ces changements peuvent avoir des répercussions considérables sur le « fonctionnement » et sur la « qualité des services judiciaires » des juridictions supérieures du Canada, le Conseil a un rôle important à jouer à cet égard. En fait, le Comité spécial estime que le Conseil devrait désormais s'imposer davantage dans ce domaine.

Le Comité sur les orientations futures a recommandé que le Conseil encourage tous ses membres à devenir versés en informatique, afin que ses communications puissent être transmises par voie électronique. Il a recommandé l'adoption de mesures visant à améliorer la sécurité des systèmes de technologie de l'information qu'utilise la magistrature et encouragé les juges à acquérir des aptitudes en informatique dans le cadre de leurs fonctions.

Au cours de l'exercice 2002-2003, le Comité consultatif sur l'utilisation des nouvelles technologies par les juges (CCUNTJ), déjà saisi de la question de la sécurité informatique au sein des tribunaux, a continué son travail dans le domaine. Des lignes de conduite sur la surveillance informatique, élaborées par le CCUNTJ et approuvées par le Conseil lors de sa réunion annuelle en septembre 2002, ont conseillé les juges sur la façon de protéger leur réseau informatique des menaces à la sécurité sans compromettre leur vie privée et leur indépendance. Le Bureau du Commissaire à la magistrature fédérale travaillait avec l'Institut national de la magistrature pour insérer des questions de sécurité dans les programmes de formation des juges, notamment un bloc d'une heure et demie sur la sécurité informatique dans le cadre d'un atelier itinérant. Les deux organismes ont préparé un document intitulé *35 conseils en matière de sécurité informatique* à l'intention des juges.

Lors de sa réunion de septembre 2002, le Conseil a aussi approuvé le *Guide canadien pour la préparation uniforme des jugements*, qui constitue une révision des *Normes relatives à la façon de rédiger, de distribuer et de citer les jugements canadiens sous forme électronique* adoptées en 1996 et prend appui sur la *Norme de référence neutre pour la jurisprudence* adoptée en 1999. À l'instar des normes qui l'ont précédé, le nouveau document vise à généraliser les pratiques exemplaires en matière de préparation des versions électroniques des jugements ainsi qu'à simplifier la publication et la recherche de la jurisprudence. Les normes facultatives s'appliquent à tous les jugements préparés sur ordinateur et sont généralement compatibles avec les normes internationales qu'utilisent les gouvernements, les éditeurs commerciaux et les grandes entreprises. Les normes sont reconnues et employées à l'échelle planétaire. Au Canada, le Guide était en voie d'adoption en Colombie-Britannique, en Alberta, en Saskatchewan, au Nouveau-Brunswick et en Nouvelle-Écosse alors que d'autres juridictions traitaient des questions visées. La Cour suprême du Canada, la Cour fédérale du Canada et la Cour canadienne de l'impôt ont rapporté des résultats prometteurs.

Le CCUNTJ a écrit aux éditeurs juridiques du Canada pour leur expliquer le problème des métadonnées cachées (voir le numéro 33 ci-dessous) et pour leur demander leurs points de vue sur la création d'un protocole permettant d'aborder et de prévenir ce problème et de retirer les jugements des bases de données en cas de besoin.

Actualités informatiques pour la magistrature
Deux numéros du bulletin du CCUNTJ, *Actualités informatiques pour la magistrature*, ont été publiés au cours de l'exercice 2002-2003. Ces numéros, ainsi que les autres numéros publiés depuis 1993-1994, peuvent être consultés sur le site Web du Conseil à http://www.cjc-ccm.gc.ca.

Numéro 32
Ce numéro traitait du colloque du Conseil sur la sécurité informatique (également décrit dans le rapport annuel 2001-2002) et contenait un guide en dix points sur le sujet à l'intention des juges. Le numéro a présenté le résumé d'un document sur la surveillance informatique préparé pour le Conseil par le professeur Michael Geist, ainsi que celui d'un document sur les questions de transmission et d'accès

électronique préparé par la Cour suprême de la Colombie-Britannique. Les *Actualités informatiques pour la magistrature* se sont également penchées sur les développements relatifs aux sites Web des tribunaux à travers le pays et sur certains plans en cours visant l'amélioration de ces sites.

Surveillance en milieu de travail

Dans son document intitulé *Surveillance des ordinateurs et du courrier électronique en milieu de travail au Canada : de l'attente raisonnable en matière de respect de la vie privée à la surveillance raisonnable*, le professeur Geist, de la Faculté de droit de l'Université d'Ottawa, a précisé que des programmes de surveillance des ordinateurs et du courrier électronique enregistrent silencieusement les activités sur le réseau de millions d'employés. De tels programmes peuvent générer des rapports personnalisés qui affichent la façon dont les employés utilisent leurs ordinateurs. Toutefois, la nouvelle jurisprudence et les nouvelles lois et politiques donnent à penser qu'une perspective équilibrée entre les droits d'interception et le droit à la vie privée est rapidement en voie d'apparaître au Canada. Selon le document, les juges doivent examiner la façon dont la surveillance devrait être adoptée au sein de la magistrature canadienne. Si l'on se fie aux conventions internationales et à la jurisprudence canadienne, on peut conclure que la surveillance des ordinateurs et du courrier électronique de la magistrature n'est autorisée par la loi que dans des circonstances très limitées.

Accès et respect de la vie privée

Dans leur rapport intitulé *Transmission électronique, accès aux dossiers judiciaires et respect de la vie privée*, l'honorable Donald I. Brenner, juge en chef de la Cour suprême de la Colombie-Britannique, et M^me^ Judith Hoffman, conseillère juridique à la Cour, ont indiqué que les tribunaux ne devraient adopter la transmission électronique des dossiers judiciaires qu'après avoir élaboré des politiques qui établissent un équilibre entre les considérations fondamentales de responsabilité, de respect de la vie privée et de droit d'accès.

La transmission électronique et l'accès électronique aux dossiers judiciaires amélioreront grandement l'efficacité des tribunaux et l'administration de la justice. Cependant, la nouvelle technologie modifiera également l'équilibre actuel entre la nécessité d'obtenir une transparence judiciaire et le droit des citoyens à la protection des renseignements personnels. De telles répercussions doivent être pleinement étudiées et des protections mises en place avant que les systèmes ne soient mis en œuvre.

Les règles actuelles en matière d'accès tiennent pour acquis que tous les dossiers judiciaires sont à la disposition du public, sauf dans certaines circonstances limitées. En réalité, la vie privée des individus participant au processus judiciaire a été protégée par les difficultés, les efforts et le coût que comportent l'accès aux dossiers.

Numéro 33

Ce numéro traitait des décisions du Conseil portant sur la sécurité informatique, des lignes de conduite sur la surveillance informatique, ainsi que de deux préoccupations en matière de sécurité du point de vue de la magistrature.

Métadonnées

Selon un article, les documents préparés au moyen d'un logiciel de traitement de texte courant tel que Word ou Word Perfect contiennent divers types de renseignements plus ou moins dissimulés que l'on appelle métadonnées. Les métadonnées sont des éléments de texte ajoutés par un logiciel au texte principal d'un document. Elles peuvent être aussi anodines que des directives de formatage. Toutefois, elles peuvent aussi renseigner sur l'historique du document, y compris le texte des versions antérieures, les fragments de texte supprimés ou ajoutés, ainsi que les commentaires des réviseurs. Puisque les métadonnées peuvent être lues par le récipiendaire d'un document, il existe un risque grave que des renseignements sensibles soient divulgués lors de la distribution de documents.

Risques associés aux téléphones sans fil et aux téléphones cellulaires
Les juges ont été informés que l'utilisation même prudente de téléphones sans fil et de téléphones cellulaires les expose à un risque grave de violation de la vie privée et à l'interception de renseignements confidentiels. Les téléphones sans fil et autres appareils émetteurs de signaux, tels que les moniteurs sans fil pour bébés, sont des mini-radios dont les signaux peuvent être captes par certains appareils, y compris d'autres téléphones et antennes tournantes. Les téléphones cellulaires envoient des signaux radio à des émetteurs de faible puissance, des « cellules » dont les signaux peuvent à leur tour être captés par une antenne tournante. De plus, un téléphone cellulaire peut être « cloné » grâce à un lecteur « NSE ». L'article a décrit un nombre de pratiques exemplaires relatives à l'utilisation d'un téléphone, ainsi que certaines façons de minimiser les risques d'interception.

Rejoindre les collectivités

En 1999, le Conseil a créé un Comité spécial en matière d'information du public chargé d'élaborer et de recommander une stratégie en matière d'information et d'éducation du public axée sur les initiatives médiatiques et les activités d'action directe dans les écoles et les collectivités.

Un cadre stratégique national recommandé par le comité et approuvé à la réunion du Conseil de septembre 1999 a reconnu l'obligation de soutenir partout au Canada les efforts des juges de nomination fédérale auprès du grand public et des médias afin de les sensibiliser au rôle des juges et au fonctionnement du système judiciaire.

Depuis 1999, la plupart des juridictions ont créé des comités de communications ou des comités de relations avec les médias, multiplié les programmes de visite d'élèves dans les palais de justice et fait des progrès marqués au niveau de la création et du développement des sites Web des tribunaux. *La voie à suivre* a souligné l'importance continue de l'information du public par les tribunaux en recommandant que le Comité spécial devienne un comité permanent du Conseil.

Certaines activités destinées à informer le public au cours de l'exercice 2002-2003 sont décrites ci-dessous.

- Les juges de la Cour de justice du Nunavut ont enseigné un cours de niveau secondaire de cinq crédits en droit, avec l'aide d'étudiants en droit et de professeurs invités. La Cour de justice du Nunavut a également participé à l'un des premiers programmes de droit hors campus du Canada, à l'école de droit Akitsiraq. Des étudiants Inuits se sont inscrits comme étudiants en droit à l'Université de Victoria tout en résidant à Iqaluit où ils poursuivent leurs études. Une fois par mois, une formation de 6 à 12 élèves du secondaire a participé à des affaires choisies au Tribunal de la jeunesse, dans lesquelles les inculpés avaient plaidé coupable.
- Les résidents de l'Île-du-Prince-Édouard ont répondu avec enthousiasme à l'offre de séances publiques sur l'appareil judiciaire données par les juges de la Cour suprême. On a dû porter les trois soirées prévues à neuf soirées et le programme est désormais offert en permanence.
- Le site Web de pointe des tribunaux de la Nouvelle-Écosse a procédé au lancement de sa salle d'audience virtuelle, une ressource en direct sur le système de justice pénale qui s'adresse aux élèves en 11^{e} et 12^{e} années, aux étudiants en première année de droit et au grand public. Un autre outil intitulé *From the Bench* a offert des articles écrits par des juges sur des sujets de droit souvent mal compris. Un comité de liaison des tribunaux de la Nouvelle-Écosse et du ministère de la Justice de la province a organisé des réunions avec des groupes historiquement défavorisés afin d'accroître la sensibilisation des juges et leur compréhension de leurs communautés.

- Une session d'été de deux jours sur le droit à l'intention des enseignants au secondaire en Ontario a reçu les félicitations de tous à titre d'activité de perfectionnement professionnel de grande qualité. Les organisateurs ont dû doubler leur capacité d'accueil pour recevoir les 120 personnes inscrites. L'Ontario a instauré des plans de leçon conformes au programme d'enseignement dans le cadre des cours d'éducation civique pour les étudiants de 10e année, afin d'améliorer son programme intitulé *Salle d'audience et salle de classe*, lequel permet à des milliers d'élèves d'assister à des instances judiciaires à chaque année.

- Les tribunaux du Manitoba ont développé leur programme d'information du public qui consiste en des visites guidées des tribunaux dans l'ensemble de la province, en des allocutions devant des groupes scolaires et communautaires et en un programme de mentorat par des juges en partenariat avec la Faculté de droit de l'Université du Manitoba.

- Le Programme de vulgarisation judiciaire de la Saskatchewan a visé les élèves inscrits dans les classes de droit des écoles secondaires, mais a également attiré des élèves de 7e et de 8e années, en s'imbriquant parfaitement dans le programme des études sociales pour ces classes. Les élèves ont pris part à des ateliers, des conférences et des visites aux palais de justice. D'autres événements ont été organisés à l'intention des professeurs de sciences sociales et des médias : débats d'experts et séances de questions et réponses, un atelier pour étudiants en journalisme de l'Université de Regina et des exposés pour les enseignants.

- L'Alberta a mis sur pied un système à l'intention des médias pour les aviser des interdictions de publication et a adopté, à l'égard des demandes de télédiffusion des instances judiciaires, des lignes directrices s'inspirant d'un modèle de la Colombie-Britannique. Un livre de référence de format de poche sur les structures judiciaires, les instances judiciaires, les principes juridiques et la terminologie juridique a été rédigé à l'intention des médias. Un projet pilote a permis aux journalistes de vérifier leurs notes prises lors de l'instance dans la salle d'audience principale de Calgary en accédant à un dispositif appelé « multibox » conçu à cette fin.

- En Colombie-Britannique, deux sites Web ont été mis en place en vue du procès Air India, l'un à l'intention du public, l'autre à l'intention des parents des victimes. C'est la Law Courts Education Society of BC qui a créé le site de vulgarisation « On Trial – Air India Trial » (www.airindiatrial.ca), le premier du genre au Canada.

Directives au jury

Pendant plusieurs années, le Conseil a appuyé le projet long et complexe visant à élaborer, en matière pénale, des directives au jury uniformes et en langage clair et simple. Dès 1996-1997, un projet ontarien sur les procès et un symposium national ont donné l'élan à la réforme des exposés donnés au jury en matière pénale. En 1999, le Comité national sur les directives au jury a été créé sous l'égide du Conseil.

À la fin de l'exercice 2002-2003, la version anglaise d'un modèle de directives au jury présentées au début, au milieu et à la fin du procès avait été rédigée à l'intention des juges et la version française était en cours de rédaction. Le Comité avait entrepris la rédaction de directives concernant des infractions et des moyens de défense. Le Comité travaille à partir d'un projet de directives préparé par un comité ontarien présidé par M. le juge David Watt, de la Cour supérieure de justice.

Le projet a pour but de donner lieu à des directives uniformisées et acceptées à l'échelle nationale qui seront accessibles à tous les juges du pays et qui s'avéreront utiles non seulement pour ceux-ci mais aussi pour les avocats de la défense, les poursuivants et les jurés. L'utilisation d'un texte uniformisé pourrait réduire les arguments invoqués en appel au sujet du bienfondé de certaines directives.

5

Le traitement et les avantages sociaux des juges

Sondage sur les juges surnuméraires

Le concept des juges surnuméraires est apparu dans le cadre des modifications apportées à la *Loi sur les juges* en 1971. Un juge qui, autrement, serait admissible à la retraite et à une rente égale aux deux tiers de son salaire, était désormais autorisé à continuer de travailler à temps partiel en contrepartie d'une pleine rémunération ou, selon le libellé de la Loi, à « être prêt à exercer les fonctions judiciaires spéciales que peuvent lui assigner » certains juges désignés. Les modifications initiales prévoyaient que les juges pouvaient choisir le statut de surnuméraire à l'âge de 70 ans après 10 ans de service, pour une période maximale de cinq ans. Deux ans plus tard, le choix du statut de surnuméraire a été étendu aux juges âgés de 65 ans ayant un minimum de 15 ans de service, ces derniers pouvant choisir le statut de surnuméraire pour une période maximale de 10 ans.

Tant la Commission Crawford que la Commission Scott sur le traitement et les avantages sociaux des juges ont appuyé la nomination de juges surnuméraires et encouragé le Conseil canadien de la magistrature à examiner le programme des juges surnuméraires et documenter son apport quant à la gestion de la charge de travail des tribunaux. Le gouvernement a réitéré cette suggestion dans sa réponse à la Commission Drouin en décembre 2000.

En mars 2002, le Conseil canadien de la magistrature a demandé aux juges en chef de mener un sondage détaillé au sujet du statut de juge surnuméraire auprès des cours d'appel et des cours supérieures de première instance afin d'évaluer les effectifs actuels et prévus, les charges de travail antérieures et actuelles ainsi que les coûts et les avantages.

Conclusions essentielles

D'après le sondage, il y avait, au 1er septembre 2001, 205 juges surnuméraires et 714 juges puînés auprès des cours d'appel et des cours supérieures de première instance. Seize ans plus tôt, dans les cours supérieures, environ un juge sur dix était un juge surnuméraire. La proportion a augmenté au cours de cette période, de sorte qu'un peu plus de deux juges sur dix avaient le statut de juge surnuméraire au 1er septembre 2001.

Dans les dix années qui ont précédé le sondage, plus de quatre juges de première instance sur cinq ayant choisi le statut de surnuméraire l'ont fait dès qu'ils sont devenus admissibles, comparativement à deux juges d'appel sur trois.

La *Loi sur les juges* exige seulement qu'un juge surnuméraire soit prêt à exercer des « fonctions judiciaires spéciales ». Or, pendant des années, le

Tableau 3
Conclusions du sondage sur les juges surnuméraires

	Juges surnuméraires			Juges puînés				
	1re inst.	Appel	Total	1re inst.	Appel	Total	Total	Juges surnuméraires (exprimé en % du nombre total)
1er sept. 1986	57	12	69	538	100	638	707	9,75
1er sept. 1991	113	27	140	600	105	705	845	16,56
1er sept. 1996	154	27	181	563	115	678	859	21,07
1er sept. 2001	171	34	205	603	111	714	919	22,30

juge surnuméraire donnait couramment un tiers de son temps, c'est-à-dire le temps correspondant à la différence entre le salaire et la pension. Toutefois, au début des années 1990, il a été convenu que les juges surnuméraires travailleraient en fait à mi-temps.

Presque tous les tribunaux de première instance ont indiqué que la charge de travail des juges surnuméraires équivalait au moins à la moitié de celle de leurs collègues à temps plein. Dans la plupart des tribunaux d'appel, la charge de travail des juges surnuméraires équivaut au moins à la moitié de celle des juges puînés. Dans presque tous les tribunaux, il y a en fait assez de travail pour que les juges surnuméraires soient occupés à mi-temps. Dans certains tribunaux, les juges surnuméraires siègent couramment à mi-temps ou plus ou se portent volontaires afin d'aider leurs collègues à temps plein.

Dans tous les tribunaux, on s'attend à ce que les juges surnuméraires partagent les services de soutien.

Les tribunaux de première instance ont indiqué qu'il faudrait entre 95 et 102 nouveaux juges à temps plein pour remplacer leurs 171 juges surnuméraires. Quant aux sept tribunaux d'appel qui ont pu répondre à la question, ils étaient d'avis qu'il faudrait entre 10 et 13 nouveaux juges à temps plein pour remplacer leurs 21 juges surnuméraires.

On a souligné l'efficacité des juges surnuméraires surtout parce qu'ils accomplissent au moins la moitié du travail d'un juge à temps plein et que l'augmentation des coûts nets assumés par le gouvernement fédéral équivaut à un tiers du salaire d'un juge. Les juges surnuméraires se distinguent aussi par la souplesse qu'ils apportent à la gestion de la charge de travail, ainsi que par leur apport direct et indirect au rendement des tribunaux. Les tribunaux dont les juges surnuméraires sont membres indiquent que la continuité, la maturité et le mentorat que les juges surnuméraires apportent aux jeunes juges compensent largement l'augmentation des coûts. Les juges surnuméraires aident à éviter les conflits liés à l'assignation de cas. Ils constituent une ressource importante pour les cas délicats qui prêtent à controverse, les conférences préalables à l'instruction et les conférences de règlement de litiges.

Nomination à la Commission d'examen de la rémunération des juges

En vertu du paragraphe 26.1(1) de la *Loi sur les juges*, l'un des trois membres de la Commission d'examen de la rémunération des juges (la Commission « quadriennale ») doit être nommé par la magistrature. Il a été convenu d'un commun accord que la nomination découle d'un examen par le Conseil canadien de la magistrature et l'Association canadienne des juges des cours supérieures. Par voie de lettre adressée au ministre de la Justice en décembre 2002, la présidente du Conseil a demandé que le gouverneur en conseil renouvelle le mandat de M. Earl A. Cherniak, c.r., à titre de représentant de la magistrature au sein de la Commission quadriennale de 2003, dont les travaux devaient débuter le 1er septembre 2003.

ANNEXE A

MEMBRES DU CONSEIL CANADIEN DE LA MAGISTRATURE, 2002-2003

La très honorable Beverley McLachlin, c.p.
Juge en chef du Canada
Présidente

L'honorable Richard J. Scott
Juge en chef du Manitoba
Premier vice-président

L'honorable Pierre A. Michaud
Juge en chef du Québec
Second vice-président
(jusqu'à juin 2002)

L'honorable John D. Richard
Juge en chef de la Cour fédérale du Canada
Second vice-président
(depuis août 2002)

L'honorable Edward D. Bayda
Juge en chef de la Saskatchewan

L'honorable Donald G.H. Bowman
Juge en chef adjoint de la Cour canadienne
de l'impôt

L'honorable Donald I. Brenner
Juge en chef de la Cour suprême
de la Colombie-Britannique

L'honorable Beverley Browne
Juge principale de la Cour de justice de Nunavut

L'honorable J. Douglas Cunningham
Juge en chef adjoint de la Cour supérieure de justice
[de l'Ontario]
(depuis décembre 2002)

L'honorable Joseph Z. Daigle
Juge en chef du Nouveau-Brunswick
(jusqu'à mars 2003)

L'honorable André Deslongchamps
Juge en chef adjoint de la Cour supérieure
du Québec

L'honorable J.S. Armand DesRoches
Juge en chef de la Division de la première instance
de l'Île-du-Prince-Édouard

L'honorable Patrick D. Dohm
Juge en chef adjoint de la Cour suprême
de la Colombie-Britannique

L'honorable Ernest Drapeau
Juge en chef du Nouveau-Brunswick
(depuis mars 2003)

L'honorable Robert F. Ferguson
Juge en chef adjoint de la Division de la famille
de la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse

L'honorable Lance S.G. Finch
Juge en chef de la Colombie-Britannique

L'honorable Catherine A. Fraser
Juge en chef de l'Alberta

L'honorable Alban Garon
Juge en chef de la Cour canadienne de l'impôt

L'honorable W. Frank Gerein
Juge en chef de la Cour du Banc de la Reine
de la Saskatchewan

L'honorable Constance R. Glube
Juge en chef de la Nouvelle-Écosse

L'honorable J. Derek Green
Juge en chef de la Division de première instance
de la Cour suprême de Terre-Neuve-et-Labrador

Remarque : Sauf en ce qui concerne le président et les vice-présidents dont les noms apparaissent en premier sur la liste, les membres du Conseil sont énumérés par ordre alphabétique.

L'honorable Benjamin Hewak
Juge en chef de la Cour du Banc de la Reine du Manitoba
(jusqu'à janvier 2003)

L'honorable Ralph E. Hudson
Juge principal de la Cour suprême du Territoire du Yukon

L'honorable Joseph P. Kennedy
Juge en chef de la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse

L'honorable Lyse Lemieux
Juge en chef de la Cour supérieure du Québec

L'honorable Patrick J. LeSage
Juge en chef de la Cour supérieure de justice [de l'Ontario]
(jusqu'à août 2002)

L'honorable Allan E. Lutfy
Juge en chef adjoint de la Cour fédérale du Canada

L'honorable J. Michael MacDonald
Juge en chef adjoint de la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse

L'honorable R. Roy McMurtry
Juge en chef de l'Ontario

L'honorable Gerald Mercier
Juge en chef adjoint de la Division de la famille de la Cour du Banc de la Reine du Manitoba

L'honorable Gerard E. Mitchell
Juge en chef de l'Île-du-Prince-Édouard

L'honorable Marc M. Monnin
Juge en chef de la Cour du Banc de la Reine du Manitoba
(depuis mars 2003)

L'honorable Dennis O'Connor
Juge en chef adjoint de l'Ontario

L'honorable Jeffrey J. Oliphant
Juge en chef adjoint de la Cour du Banc de la Reine du Manitoba

L'honorable Robert Pidgeon
Juge en chef associé de la Cour supérieure du Québec

L'honorable J. Edward Richard
Juge principal de la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest

L'honorable J.J. Michel Robert
Juge en chef du Québec
(depuis juin 2002)

L'honorable David D. Smith
Juge en chef de la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick

L'honorable Heather J. Smith
Juge en chef adjointe de la Cour supérieure de justice [de l'Ontario]
(jusqu'à décembre 2002)
Juge en chef de la Cour supérieure de justice [de l'Ontario]
(depuis décembre 2002)

L'honorable Barry L. Strayer
Juge en chef de la Cour d'appel de la Cour martiale du Canada

L'honorable Allen B. Sulatycky
Juge en chef adjoint de la Cour du Banc de la Reine de l'Alberta

L'honorable Allan H.J. Wachowich
Juge en chef de la Cour du Banc de la Reine de l'Alberta

L'honorable Clyde K. Wells
Juge en chef de Terre-Neuve-et-Labrador

ANNEXE B

MEMBRES DES COMITÉS

COMITÉ EXÉCUTIF

La juge en chef Beverley McLachlin *(présidente)*
Le juge en chef Edward D. Bayda
Le juge en chef Donald I. Brenner
La juge en chef Constance R. Glube
Le juge en chef R. Roy McMurtry
Le juge en chef associé Robert Pidgeon
Le juge en chef John D. Richard
Le juge en chef Richard J. Scott
Le juge en chef Allan H.J. Wachowich
Le juge en chef Clyde K. Wells

COMITÉS PERMANENTS

Comité d'administration de la justice

Le juge en chef Clyde K. Wells *(président)*
Le juge en chef Edward D. Bayda
Le juge en chef adjoint Donald G.H. Bowman
Le juge en chef Donald I. Brenner
Le juge en chef adjoint André Deslongchamps
Le juge en chef adjoint Robert F. Ferguson
Le juge en chef Gerard E. Mitchell
Le juge en chef adjoint Dennis O'Connor
Le juge en chef Barry L. Strayer

Comité sur la conduite des juges

Le juge en chef Richard J. Scott *(président)*
La juge en chef Constance R. Glube *(vice-présidente)*
Le juge en chef associé Robert Pidgeon *(vice-président)*
Le juge en chef John D. Richard *(vice-président)*

Comité sur la formation des juges

La juge en chef Constance R. Glube *(présidente)*
La juge Beverley Browne
Le juge en chef J.S. Armand DesRoches
Le juge en chef adjoint Patrick D. Dohm
Le juge en chef W. Frank Gerein
La juge en chef Lyse Lemieux
Le juge en chef adjoint Allan F. Lutfy
Le juge en chef adjoint Gerald Mercier
La juge en chef Heather J. Smith
M. George Thomson *(ex officio)*

Comité de l'indépendance des juges

Le juge en chef R. Roy McMurtry *(président)*
Le juge en chef Lance S.G. Finch
Le juge en chef Alban Garon
Le juge en chef J. Derek Green
Le juge J. Edward Richard
Le juge en chef David D. Smith

Comité sur le traitement et les avantages sociaux des juges

Le juge en chef adjoint Allen B. Sulatycky *(président)*
Le juge en chef Alban Garon
Le juge Ralph E. Hudson
Le juge en chef adjoint J. Michael MacDonald
Le juge en chef J.J. Michel Robert
Le juge en chef Barry L. Strayer

Remarques :

1. Ces listes indiquent la composition des comités au 31 mars 2003.
2. Les comités sont formés lors de la réunion annuelle du Conseil généralement tenue en automne.
3. Tous les membres du Conseil, à l'exception de la présidente du Conseil, sont membres du comité des cours d'appel ou du comité des cours de première instance.

Comité sur l'information au public

Le juge en chef adjoint Jeffrey J. Oliphant *(président)*
Le juge en chef Edward D. Bayda
Le juge en chef Lance S.G. Finch
La juge en chef Catherine A. Fraser
Le juge en chef J. Derek Green
Le juge en chef Joseph P. Kennedy
Le juge en chef R. Roy McMurtry
Le juge en chef associé Robert Pidgeon
Le juge en chef David D. Smith

Comité des cours d'appel

Le juge en chef Richard J. Scott *(président)*
Le juge en chef Edward D. Bayda
Le juge en chef Ernest Drapeau
Le juge en chef Lance S.G. Finch
La juge en chef Catherine A. Fraser
La juge en chef Constance R. Glube
Le juge en chef R. Roy McMurtry
Le juge en chef Gerard E. Mitchell
Le juge en chef adjoint Dennis O'Connor
Le juge en chef John D. Richard
Le juge en chef J.J. Michel Robert
Le juge en chef Barry L. Strayer
Le juge en chef Clyde K. Wells

Comité des cours de première instance

Le juge en chef Allan H.J. Wachowich *(président)*
Le juge en chef adjoint Donald G.H. Bowman
La juge Beverley Browne
Le juge en chef adjoint J. Douglas Cunningham
Le juge en chef adjoint André Deslongchamps
Le juge en chef J.S. Armand DesRoches
Le juge en chef adjoint Patrick D. Dohm
Le juge en chef adjoint Robert F. Ferguson
Le juge en chef Alban Garon
Le juge en chef W. Frank Gerein
Le juge en chef J. Derek Green
Le juge Ralph E. Hudson
Le juge en chef Joseph P. Kennedy
La juge en chef Lyse Lemieux
Le juge en chef adjoint Allan F. Lutfy
Le juge en chef adjoint J. Michael MacDonald
Le juge en chef adjoint Gerald Mercier
Le juge en chef Marc M. Monnin
Le juge en chef adjoint Jeffrey J. Oliphant
Le juge en chef associé Robert Pidgeon
Le juge J. Edward Richard
Le juge en chef David D. Smith
La juge en chef Heather J. Smith
Le juge en chef adjoint Allen B. Sulatycky

Comité des candidatures

La juge en chef Catherine A. Fraser *(présidente)*
Le juge en chef adjoint Patrick D. Dohm
La juge en chef Lyse Lemieux

COMITÉS CONSULTATIFS

Comité consultatif sur l'utilisation des nouvelles technologies par les juges

La juge Adelle Fruman (Alberta) *(présidente)*
Le juge Michel Bastarache (Cour suprême du Canada)
Le juge en chef Donald Brenner (Colombie-Britannique)
La juge Nicole Duval-Hesler (Québec)
Le juge David MacAdam (Nouvelle-Écosse)
La juge Ellen Gunn (Saskatchewan)
Le juge Garrett Handrigan (Terre-Neuve-et-Labrador)
La juge Fran Kiteley (Ontario)
La juge Laurie Allen (Manitoba)
Le juge Denis Pelletier (Cour fédérale du Canada)
Le juge Thomas Riordon (Nouveau-Brunswick)
La juge Linda Webber (Île-du-Prince-Édouard)

Conseillers

Le professeur Martin Felsky
M^me^ Jennifer Jordan
Le professeur Daniel Poulin

Comité consultatif de congé d'études

Le juge en chef Edward D. Bayda *(président)*
La doyenne Patricia Hughes
Le doyen Louis Perret
La juge en chef Heather J. Smith
M. George Thomson

ANNEXE C

PARTIE II DE LA *LOI SUR LES JUGES*

Voici le texte de la Partie II de la *Loi sur les juges* qui régit le Conseil canadien de la magistrature. Il est tiré de la codification administrative de 2001 de la Loi.

PARTIE II
CONSEIL CANADIEN DE LA MAGISTRATURE

Définition

Définition de « ministre »
58. Dans la présente partie, « ministre » s'entend du ministre de la Justice du Canada.

Constitution et fonctionnement du Conseil

Constitution
59. (1) Est constitué le Conseil canadien de la magistrature, composé :

a) du juge en chef du Canada, qui en est le président;

b) des juges en chef, juges en chef associés et juges en chef adjoints des juridictions supérieures ou de leurs sections ou chambres;

c) les juges principaux — au sens du paragraphe 22(3) — des cours suprêmes du territoire du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest et de la Cour de justice de Nunavut;

d) du juge en chef de la Cour d'appel de la cour martiale du Canada;

e) des juge en chef et juge en chef adjoint de la Cour canadienne de l'impôt.

(2) et (3) [Abrogés, 1999, ch. 3, art. 77].

Choix d'un suppléant
(4) Chaque membre du Conseil peut nommer au Conseil un suppléant choisi parmi les juges du tribunal dont il fait partie; le suppléant fait partie du Conseil pendant la période pour laquelle il est nommé. Le juge en chef du Canada peut choisir son suppléant parmi les juges actuels ou anciens de la Cour suprême du Canada.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 59; 1992, ch. 51, art. 25; 1996, ch. 30, art. 6; 1999, ch. 3, art. 77.

Mission du Conseil
60. (1) Le Conseil a pour mission d'améliorer le fonctionnement des juridictions supérieures et de la Cour canadienne de l'impôt, ainsi que la qualité de leurs services judiciaires, et de favoriser l'uniformité dans l'administration de la justice devant ces tribunaux.

Pouvoirs
(2) Dans le cadre de sa mission, le Conseil a le pouvoir :

a) d'organiser des conférences des juges en chef et juges en chef adjoints;

b) d'organiser des colloques en vue du perfectionnement des juges;

c) de procéder aux enquêtes visées à l'article 63;

d) de tenir les enquêtes visées à l'article 69.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 60; 1992, ch. 51, art. 26.

Réunions du Conseil
61. (1) Le Conseil se réunit au moins une fois par an.

Travaux
(2) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, le Conseil détermine la conduite de ses travaux.

Règlements administratifs
(3) Le Conseil peut, par règlement administratif, régir :

a) la convocation de ses réunions;

b) le déroulement de ses réunions, la fixation du quorum, la constitution de comités, ainsi que la délégation de pouvoirs à ceux-ci;

c) la procédure relative aux enquêtes visées à l'article 63.

S.R., ch. J-1, art. 30; S.R., ch. 16 (2e suppl.), art. 10; 1976-77, ch. 25, art. 15.

Nomination du personnel
62. Le Conseil peut employer le personnel nécessaire à l'exécution de sa mission et engager des conseillers juridiques pour l'assister dans la tenue des enquêtes visées à l'article 63.

S.R., ch. 16 (2e suppl.), art. 10; 1976-77, ch. 25, art. 15 et 16; 1980-81-82-83, ch. 157, art. 16 et 17.

Enquêtes sur les juges

Enquêtes obligatoires
63. (1) Le Conseil mène les enquêtes que lui confie le ministre ou le procureur général d'une province sur les cas de révocation au sein d'une juridiction supérieure ou de la Cour canadienne de l'impôt, pour tout motif énoncé aux alinéas 65(2)*a*) à *d*).

Enquêtes facultatives
(2) Le Conseil peut en outre enquêter sur toute plainte ou accusation relative à un juge d'une juridiction supérieure ou de la Cour canadienne de l'impôt.

Constitution d'un comité d'enquête
(3) Le Conseil peut constituer un comité d'enquête formé d'un ou plusieurs de ses membres, auxquels le ministre peut adjoindre des avocats ayant été membres du barreau d'une province pendant au moins dix ans.

Pouvoirs d'enquête
(4) Le Conseil ou le comité formé pour l'enquête est réputé constituer une juridiction supérieure; il a le pouvoir de :

a) citer devant lui des témoins, les obliger à déposer verbalement ou par écrit sous la foi du serment — ou de l'affirmation solennelle dans les cas où elle est autorisée en matière civile — et à produire les documents et éléments de preuve qu'il estime nécessaires à une enquête approfondie;

b) contraindre les témoins à comparaître et à déposer, étant investi à cet égard des pouvoirs d'une juridiction supérieure de la province où l'enquête se déroule.

Protection des renseignements
(5) S'il estime qu'elle ne sert pas l'intérêt public, le Conseil peut interdire la publication de tous renseignements ou documents produits devant lui au cours de l'enquête ou découlant de celle-ci.

Publicité de l'enquête
(6) Sauf ordre contraire du ministre, les enquêtes peuvent se tenir à huis clos.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 63; 1992, ch. 51, art. 27.

Avis de l'audition

64. Le juge en cause doit être informé, suffisamment à l'avance, de l'objet de l'enquête, ainsi que des date, heure et lieu de l'audition, et avoir la possibilité de se faire entendre, de contre-interroger les témoins et de présenter tous éléments de preuve utiles à sa décharge, personnellement ou par procureur.

S.R., ch. J-1, art. 31; S.R., ch. 16 (2e suppl.), art. 10; 1976-77, ch. 25, art. 15.

Rapports et recommandations

Rapport du Conseil

65. (1) À l'issue de l'enquête, le Conseil présente au ministre un rapport sur ses conclusions et lui communique le dossier.

Recommandation au ministre

(2) Le Conseil peut, dans son rapport, recommander la révocation s'il est d'avis que le juge en cause est inapte à remplir utilement ses fonctions pour l'un ou l'autre des motifs suivants :

a) âge ou invalidité;

b) manquement à l'honneur et à la dignité;

c) manquement aux devoirs de sa charge;

d) situation d'incompatibilité, qu'elle soit imputable au juge ou à toute autre cause.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 65; L.R. (1985), ch. 27 (2e suppl.), art. 5.

Conséquences de l'enquête

66. (1) [Abrogé, L.R. (1985), ch. 27 (2e suppl.), art. 6]

Congé avec traitement

(2) Le gouverneur en conseil peut accorder au juge reconnu inapte pour l'un des motifs énoncés au paragraphe 65(2) un congé, avec traitement, pour la période qu'il estime indiquée en l'espèce.

Pension au démissionnaire

(3) Si le juge dont il a constaté l'inaptitude démissionne, le gouverneur en conseil peut lui octroyer la pension qu'il aurait reçue s'il avait démissionné dès la constatation.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 66; L.R. (1985), ch. 27 (2e suppl.), art. 6.

67. [Abrogé, L.R. (1985), ch. 16 (3e suppl.), art. 5]

68. [Abrogé, L.R. (1985), ch. 16 (3e suppl.), art. 6]

Enquêtes sur les titulaires de poste

Enquêtes

69. (1) Sur demande du ministre, le Conseil enquête aussi sur les cas de révocation — pour les motifs énoncés au paragraphe 65(2) — des titulaires de poste nommés à titre inamovible aux termes d'une loi fédérale, à l'exception des :

a) juges des juridictions supérieures ou de la Cour canadienne de l'impôt;

b) personnes visées par l'article 48 de la *Loi sur le Parlement du Canada*.

Dispositions applicables
(2) Les paragraphes 63(3) à (6), les articles 64 et 65 et le paragraphe 66(2) s'appliquent, compte tenu des adaptations nécessaires, aux enquêtes prévues au présent article.

Révocation
(3) Au vu du rapport d'enquête prévu au paragraphe 65(1), le gouverneur en conseil peut, par décret, révoquer — s'il dispose déjà par ailleurs d'un tel pouvoir de révocation — le titulaire en cause sur recommandation du ministre, sauf si la révocation nécessite une adresse du Sénat ou de la Chambre des communes ou une adresse conjointe de ces deux chambres.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 69; 1992, ch. 1, art. 144(F), ch. 51, art. 28; 1993, ch. 34, art. 89.

Rapport au Parlement

Dépôt des décrets
70. Les décrets de révocation pris en application du paragraphe 69(3), accompagnés des rapports et éléments de preuve à l'appui, sont déposés devant le Parlement dans les quinze jours qui suivent leur prise ou, si le Parlement ne siège pas, dans les quinze premiers jours de séance ultérieurs de l'une ou l'autre chambre.

1974-75-76, ch. 48, art. 18; 1976-77, ch. 25, art. 15.

Révocation par le Parlement ou le gouverneur en conseil

Maintien du pouvoir de révocation
71. Les articles 63 à 70 n'ont pas pour effet de porter atteinte aux attributions de la Chambre des communes, du Sénat ou du gouverneur en conseil en matière de révocation des juges ou des autres titulaires de poste susceptibles de faire l'objet des enquêtes qui y sont prévues.

1974-75-76, ch. 48, art. 18; 1976-77, ch. 25, art. 15.

ANNEXE D

RÈGLEMENT ADMINISTRATIF DU CONSEIL CANADIEN DE LA MAGISTRATURE SUR LES ENQUÊTES

Définition

1. Les definitions qui suivent s'appliquent au présent règlement administratif.

« comité sur la conduite des juges » Comité du Conseil constitué par celui-ci et désigné comme tel. *(Judicial Conduct Committee)*
« Loi » La *Loi sur les juges*. *(Act)*

Constitution du comité d'enquête

2. (1) Le comité d'enquête constitué aux termes du paragraphe 63(3) de la Loi se compose d'un nombre impair de membres dont la majorité sont des membres du Conseil nommés par le président ou le vice-président du comité sur la conduite des juges.

(2) Le président ou le vice-président du comité sur la conduite des juges désigne le président du comité d'enquête parmi les membres de celui-ci.

(3) Ne peuvent être membres du comité d'enquête :

a) ceux qui sont membres de la cour dont le juge en cause fait partie;

b) ceux qui ont participé aux délibérations du Conseil sur la nécessité de constituer un comité d'enquête, le cas échéant.

Avocat indépendant

3. (1) Le président ou le vice-président du comité sur la conduite des juges nomme à titre d'avocat indépendant un avocat qui est membre du barreau d'une province depuis au moins dix ans et dont la compétence et l'expérience sont reconnues au sein de la communauté juridique.

(2) L'avocat indépendant présente l'affaire au comité d'enquête, notamment en présentant des observations sur les questions de procédure ou de droit qui sont soulevées lors de l'audience.

(3) L'avocat indépendant agit avec impartialité et conformément à l'intérêt public.

Conseiller juridique

4. Le comité d'enquête peut s'adjoindre un conseiller juridique pour lui fournir des conseils et l'assister de toute autre manière.

Déroulement de l'enquête

5. (1) Le comité d'enquête peut examiner toute plainte ou accusation pertinente formulée contre le juge qui est portée à son attention.

(2) L'avocat indépendant donne au juge, à l'égard des plaintes ou accusations que le comité d'enquête entend examiner, un préavis suffisamment long pour lui permettre d'offrir une réponse complète.

6. (1) Le comité d'enquête tient l'audience en public, sauf si, sous réserve du paragraphe 63(6) de la Loi, il conclut que l'intérêt public et la bonne administration de la justice exigent le huis clos total ou partiel.

(2) Le comité d'enquête peut interdire la publication de tout renseignement ou document qui lui est présenté s'il conclut qu'elle est contraire à l'intérêt public.

7. Le comité d'enquête mène l'enquête conformément au principe de l'équité.

Rapport du comité d'enquête

8. (1) Le comité d'enquête remet au Conseil un rapport dans lequel il consigne les résultats de l'enquête et ses conclusions quant à savoir si la révocation du juge devrait être recommandée.

(2) Une fois le rapport remis au Conseil, le directeur exécutif du Conseil en remet une copie au juge, à l'avocat indépendant et à toute autre personne ou entité ayant obtenu qualité pour agir à l'audience.

(3) Si l'audience a été tenue publiquement, le rapport est rendu public.

Réponse du juge au rapport

9. (1) Dans les trente jours suivant la réception du rapport, le juge peut :

a) présenter des observations écrites au Conseil au sujet du rapport;

b) informer le Conseil qu'il souhaite se présenter devant lui en personne, avec ou sans avocat, pour faire de vive voix une brève déclaration à ce sujet.

(2) Si le juge est empêché de respecter le délai visé au paragraphe (1) pour une raison indépendante de sa volonté, il peut demander au Conseil de prolonger ce délai.

(3) Le Conseil prolonge le délai s'il estime que la demande est justifiée.

10. (1) Si le juge présente des observations écrites au sujet du rapport d'enquête, le directeur exécutif du Conseil en remet une copie à l'avocat indépendant. Celui-ci peut, dans les quinze jours suivant la réception de la copie, envoyer au Conseil une réponse écrite.

(2) Si le juge fait une déclaration au Conseil, l'avocat indépendant doit être présent et le Conseil peut l'inviter à faire sa propre déclaration en réponse à celle du juge.

(3) La déclaration du juge est faite en public, sauf si le Conseil conclut que l'intérêt public s'y oppose.

Examen du rapport du comité d'enquête par le conseil

11. (1) Le Conseil examine le rapport du comité d'enquête et, le cas échéant, les observations écrites ou la déclaration du juge ou de l'avocat indépendant.

(2) Les personnes visées à l'alinéa 2(3)*b*) et les membres du comité d'enquête ne peuvent participer à l'examen du rapport par le Conseil ou à toute autre délibération du Conseil portant sur l'affaire.

12. Si le Conseil estime que le rapport d'enquête n'est pas clair ou est incomplet et que des éclaircissements ou qu'un complément d'enquête sont nécessaires, il renvoie tout ou partie de l'affaire au comité d'enquête en lui communiquant ses directives.

Rapport du conseil

13. Le directeur exécutif du Conseil remet au juge une copie du rapport des conclusions du Conseil présenté au ministre.

Entrée en vigueur

14. Le présent règlement administratif entre en vigueur le 1er janvier 2003.

ANNEXE E

PROCÉDURES RELATIVES À L'EXAMEN DES PLAINTES DÉPOSÉES AU CONSEIL CANADIEN DE LA MAGISTRATURE AU SUJET DE JUGES DE NOMINATION FÉDÉRALE

1. **Définitions**
Les définitions qui suivent s'appliquent aux présentes procédures.

« avocat » Un avocat qui ne relève pas du Conseil.
« comité d'enquête » Un comité constitué conformément au paragraphe 63(3) de la Loi.
« Conseil » Le Conseil canadien de la magistrature constitué en vertu de l'article 59 de la Loi.
« juge en chef » Un membre du Conseil qui est juge en chef ou juge principal.
« Loi » La *Loi sur les juges*.
« plainte » Une plainte ou une accusation.

2. **Réception d'une plainte et ouverture du dossier**

2.1 À titre de personne chargée de l'administration du secrétariat du Conseil, le directeur exécutif agit comme auxiliaire sous la direction du président du comité sur la conduite des juges, tel qu'il est défini à l'article 3.3, pour toutes les questions liées aux fonctions qu'exerce le Conseil à l'égard des plaintes.

2.2 Sur réception, au bureau du Conseil, d'une plainte formulée par écrit concernant un juge de nomination fédérale, le directeur exécutif ouvre un dossier. Ces plaintes peuvent être formulées par quiconque, y compris par un membre du Conseil qui estime que la conduite d'un juge pourrait exiger l'attention du Conseil. Le directeur exécutif n'ouvre pas de dossier dans le cas des plaintes qui, même si elles concernent un ou plusieurs juges de nomination fédérale, sont nettement irrationnelles ou constituent un abus manifeste de la procédure relative aux plaintes.

2.3 Une plainte provenant d'une source anonyme est, dans la mesure du possible, traitée de la même façon que toute autre plainte.

3. **Examen de la plainte par le président ou par un vice-président du comité sur la conduite des juges**

3.1 À moins que le président du Conseil ne considère que l'intérêt public et la bonne administration de la justice l'exigent, ni lui ni aucun membre du Conseil qui est juge à la Cour fédérale du Canada ne peuvent participer à l'examen d'une plainte.

3.2 Le directeur exécutif transmet un dossier au président ou à un vice-président du comité sur la conduite des juges conformément aux directives du président du comité. Ni le président non plus que les vice-présidents ne doivent examiner un dossier mettant en cause un juge qui est membre de la même cour qu'eux.

3.3 Pour l'application des dispositions qui suivent, le terme « président » désigne le président ou l'un des vice-présidents du comité sur la conduite des juges constitué par le Conseil.

3.4 Si, après l'ouverture d'un dossier, le président reçoit une lettre dans laquelle le plaignant demande le retrait de sa plainte, il peut :

a) soit fermer le dossier et le classer dans la catégorie des plaintes « retirées »;

b) soit décider de poursuivre l'examen de la plainte, considérant que l'intérêt public et la bonne administration de la justice l'exigent.

3.5 Le président examine le dossier et peut, selon le cas :

a) fermer le dossier s'il estime :

(i) que la plainte est frivole ou vexatoire, qu'elle est formulée dans un but injustifié, qu'elle est manifestement dénuée de fondement ou qu'elle ne nécessite pas un examen plus poussé,

(ii) que la plainte n'est pas du ressort du Conseil, parce qu'elle ne met pas en cause la conduite d'un juge;

b) demander des renseignements supplémentaires au plaignant;

c) demander des commentaires au juge et à son juge en chef.

3.6 Lorsque le président a fermé un dossier aux termes du présent article, le directeur exécutif remet au juge et à son juge en chef une copie de la plainte de même qu'une copie de la lettre informant le plaignant de la fermeture du dossier.

4. Demande de commentaires au juge ou à son juge en chef

4.1 Lorsque le président a décidé de demander des commentaires au juge, le directeur exécutif écrit au juge et à son juge en chef leur demandant de formuler des commentaires.

5. Examen de la réponse du juge

5.1 Le président examine la réponse du juge et du juge en chef, de même que tout autre document pertinent reçu en réponse à la plainte. Il peut prendre l'une ou l'autre des décisions suivantes :

a) fermer le dossier dans l'un ou l'autre cas suivant :

(i) il conclut que la plainte est dénuée de fondement ou qu'elle ne nécessite pas un examen plus poussé,

(ii) le juge reconnaît que sa conduite était déplacée et le président est d'avis qu'il n'est pas nécessaire de prendre d'autres mesures en ce qui concerne la plainte;

b) mettre le dossier en suspens en attendant l'application de mesures correctives conformément à l'article 5.3;

c) demander à un avocat de mener une enquête supplémentaire et de rédiger un rapport, si le président est d'avis qu'un tel rapport faciliterait l'examen de la plainte;

d) déférer le dossier à un sous-comité.

5.2 Lorsqu'il ferme le dossier conformément au sous-alinéa 5.1*a*)(ii), le président peut écrire au juge pour lui faire part de l'évaluation de sa conduite et lui exprimer ses préoccupations à l'égard de celle-ci.

5.3 En collaboration avec le juge en chef du juge et avec le consentement du juge, le président peut :

a) recommander que les problèmes relevés par suite de la plainte soient traités en ayant recours à des services de consultation ou à d'autres mesures correctives;

b) fermer le dossier s'il est satisfait que les problèmes relevés ont été traités de façon appropriée.

5.4 Lorsque le président ferme un dossier, le directeur exécutif remet au juge et à son juge en chef une copie de la lettre informant le plaignant de la fermeture du dossier.

6. Plaintes mettant en cause un membre du Conseil

6.1 Lorsque le président propose de fermer un dossier mettant en cause un membre du Conseil, il soumet la plainte et la réponse proposée à un avocat, qui donne son avis sur la décision qui est proposée relativement à la plainte.

7. Enquête supplémentaire menée par un avocat

7.1 Si le président demande à un avocat de mener une enquête supplémentaire en vertu de l'alinéa 5.1*c*), le directeur exécutif en informe le juge et son juge en chef.

7.2 L'avocat fournit au juge suffisamment de renseignements sur les allégations formulées et les éléments de preuve qui s'y rapportent pour lui permettre de présenter une réponse complète à leur égard; toute réponse du juge est incorporée au rapport de l'avocat.

8. Examen du rapport de l'avocat

8.1 Le président examine le rapport de l'avocat et peut prendre l'une ou l'autre des décisions suivantes :

a) fermer le dossier pour l'un des motifs précisés à l'alinéa 5.1*a*);

b) mettre le dossier en suspens en attendant l'application de mesures correctives conformément à l'article 5.3;

c) déférer le dossier à un sous-comité.

8.2 Lorsque le président ferme un dossier, le directeur exécutif remet au juge et à son juge en chef une copie de la lettre informant le plaignant de la fermeture du dossier.

9. Examen par un sous-comité

9.1 Un sous-comité

a) est constitué de trois ou cinq membres du Conseil y compris le président du sous-comité, qui sont nommés par le président;

b) peut compter parmi ses membres un ou deux juges puînés choisis à partir d'une liste de juges établie à cette fin, à condition que le président et une majorité des membres du sous-comité soient des membres du Conseil;

c) ne peut compter aucun juge qui est membre du tribunal auquel appartient le juge visé par la plainte.

9.2 Lorsqu'il défère un dossier à un sous-comité pour examen, le président peut lui fournir toute assistance qui, à son sens, peut contribuer à accélérer l'examen du dossier.

9.3 Le directeur exécutif informe par écrit le juge et son juge en chef de la constitution d'un sous-comité.

9.4 Si un dossier est déféré à un sous-comité, on doit fournir au juge tout renseignement qui doit être considéré par le sous-comité et que le juge n'a pas déjà reçu; de plus, on doit accorder au juge une possibilité raisonnable de présenter une réponse par écrit.

9.5 Après avoir déféré un dossier à un sous-comité, le président ne peut participer à aucun autre examen du Conseil concernant le bien-fondé de la plainte.

9.6 Le sous-comité examine le dossier, y compris le rapport de l'avocat, s'il y a lieu, et peut prendre l'une ou l'autre des décisions suivantes :

a) demander que l'avocat mène une enquête supplémentaire conformément à l'article 7;

b) fermer le dossier s'il décide qu'aucun comité d'enquête ne devrait être constitué conformément au paragraphe 63(3) de la Loi, au motif que l'affaire n'est pas suffisamment grave pour justifier la révocation;

c) mettre le dossier en suspens en attendant l'application de mesures correctives par le sous-comité de la même manière que l'application de celles-ci par le président, conformément à l'article 5.3;

d) recommander au Conseil qu'un comité d'enquête soit constitué en vertu du paragraphe 63(3) de la Loi au motif que l'affaire peut être suffisamment grave pour justifier la révocation, et remettre au Conseil et au juge un rapport précisant les motifs énoncés au paragraphe 65(2) de la Loi qui pourraient être applicables.

9.7 Lorsqu'il ferme le dossier conformément à l'alinéa 9.6*b*), le sous-comité peut adresser au juge une lettre dans laquelle il lui fait part d'une évaluation de sa conduite et lui exprimer ses préoccupations à l'égard de celle-ci.

9.8 Lorsque le sous-comité ferme un dossier, le directeur exécutif remet au juge et à son juge en chef une copie de la lettre informant le plaignant de la fermeture du dossier.

9.9 Une fois que le sous-comité a terminé son examen de la plainte, ses membres ne peuvent participer à aucun autre examen de cette plainte par le Conseil.

10. Examen par le Conseil du rapport du sous-comité recommandant une enquête

10.1 Avant que le Conseil ne procède à l'examen du rapport du sous-comité, le président du comité sur la conduite des juges nomme les membres et le président du Conseil qui siégeront au comité d'enquête, si un comité d'enquête est constitué par la suite.

10.2 Les membres du Conseil désignés conformément à l'article 10.1 ne peuvent être membres de la cour à laquelle appartient le juge et ne peuvent participer aux délibérations du Conseil en ce qui concerne l'affaire en question.

10.3 Le juge a le droit de présenter au Conseil des observations écrites expliquant pourquoi une enquête devrait ou ne devrait pas être menée aux termes du paragraphe 63(2) de la Loi.

10.4 Après avoir examiné le rapport du sous-comité et les observations du juge, le Conseil :

a) soit décide que l'enquête prévue au paragraphe 63(2) de la Loi n'est pas nécessaire au motif que l'affaire n'est pas suffisamment grave pour justifier la révocation, auquel cas il en informe le juge au moyen d'une réponse écrite appropriée;

b) soit décide qu'une enquête doit être menée aux termes du paragraphe 63(2) de la Loi au motif que l'affaire pourrait être suffisamment grave pour justifier la révocation, auquel cas il en informe le juge.

10.5 Lorsqu'il ferme le dossier sous l'alinéa 10.4*a*), le Conseil peut remettre au juge une évaluation de sa conduite et lui exprimer ses préoccupations à l'égard de celle-ci.

11. Notification du juge lorsqu'il appert que le juge est saisi d'une affaire visée par la plainte

11.1 Si, à n'importe quel moment, il appert au président ou au sous-comité que le juge est saisi d'une affaire visée par la plainte, ils peuvent reporter toute communication avec le juge :

a) soit en envoyant une lettre adressée au juge à son juge en chef, en demandant au juge en chef de la remettre au juge lorsqu'il estimera qu'il est opportun de le faire;

b) soit en attendant, avant d'écrire au juge, qu'il ne soit plus saisi de l'affaire visée par la plainte.

12. Notification du plaignant

12.1 Lorsqu'un dossier relatif à une plainte est fermé par le président, par un sous-comité ou par le Conseil, le directeur exécutif en informe le plaignant par lettre, en précisant les motifs de la fermeture du dossier.

12.2 Lorsqu'un dossier est mis en suspens conformément aux alinéas 5.1*b*), 8.1*b*), et 9.6*c*), le directeur exécutif peut en informer le plaignant par lettre.

12.3 Lorsque le président ou un sous-comité transmet un dossier à un avocat pour qu'il mène une enquête supplémentaire conformément à l'alinéa 5.1*c*) ou 9.6*a*), le directeur exécutif peut en informer le plaignant par lettre.

12.4 Lorsque le président renvoie un dossier à un sous-comité conformément à l'alinéa 5.1*d*) ou 8.1*c*), le directeur exécutif peut en informer le plaignant par lettre.

12.5 Lorsque le président ou un sous-comité reporte toute communication avec le juge conformément à l'article 11, toute communication avec le plaignant doit également être reportée.

12.6 Lorsque le Conseil décide qu'une enquête doit être tenue aux termes du paragraphe 63(2) de la Loi, le directeur exécutif informe le plaignant par lettre.

12.7 Lorsqu'un comité d'enquête a été constitué, le plaignant doit être informé par lettre que le comité d'enquête a remis un rapport de ses constatations et de ses conclusions au Conseil et, dans le cas où le comité d'enquête a tenu ses audiences publiquement, une copie du rapport est remise au plaignant.

ANNEXE F

POLITIQUE DU CONSEIL CANADIEN DE LA MAGISTRATURE RELATIVE AUX AVOCATS AGISSANT DANS LES AFFAIRES DE DÉONTOLOGIE JUDICIAIRE

Dans le cadre d'une procédure mettant en cause la conduite d'un juge, il y a quatre fonctions distinctes que le Conseil peut confier à des conseillers juridiques. Les avocats dont les services sont retenus par le Conseil pour l'aider agissent aux titres :

(1) d'avocat menant une « enquête supplémentaire » conformément aux Procédures relatives à l'examen des plaintes;

(2) d'avocat indépendant au sens du Règlement sur les enquêtes;

(3) de conseiller juridique du comité d'enquête;

(4) d'avocat qui ne relève pas du Conseil chargé de réviser les plaintes mettant en cause des membres du Conseil.

La présente politique vise à éclaircir leurs rôles respectifs.

(1) Avocat menant une « enquête supplémentaire »
Les procédures édictent que le président (ou un vice-président) du comité sur la conduite des juges ou un sous-comité dont les membres sont choisis par le président du comité peuvent « demander à un avocat de mener une enquête supplémentaire et de rédiger un rapport ». Le président peut s'appuyer sur le rapport pour décider si l'affaire doit être déférée à un sous-comité. Le sous-comité peut également s'y référer pour déterminer s'il convient de recommander la constitution d'un comité d'enquête. Un tel rapport peut d'autre part être utile lors de la rédaction d'une lettre au juge pour l'informer que le dossier a été fermé de même que lors de l'évaluation de la conduite de ce dernier et lorsqu'il est fait état des préoccupations se rapportant à cette conduite.

Le rôle de l'avocat menant une enquête supplémentaire consiste essentiellement à obtenir un complément d'information. Les personnes au fait des circonstances entourant la plainte, y compris le juge visé par celle-ci, seront interrogées. Il est possible que l'on amasse des documents et que l'on procède à leur analyse. Il ne revient pas à l'avocat menant une enquête supplémentaire d'évaluer le bien-fondé d'une plainte ou de faire des recommandations quant à la décision qui devrait être prise par le président ou le sous-comité. L'avocat qui assume cette fonction agit conformément aux directives du président ou du sous-comité.

L'on associe parfois ce rôle à celui d'un « enquêteur ». Cette analogie est fondée dans la mesure où elle n'implique rien d'autre que la recherche et l'éclaircissement des faits. Elle ne l'est pas si l'on entend également par là la recherche des faits dans le cadre d'un processus juridictionnel, c'est-à-dire la prise de décisions fondées sur la crédibilité des témoins ou sur le caractère plus ou moins convaincant d'un fait par rapport à un autre. Le rôle de l'avocat menant une enquête supplémentaire consiste simplement à s'efforcer d'apporter des éclaircissements sur les accusations portées contre le juge et à réunir des éléments de preuve qui, s'ils étaient établis, serviraient de fondement à ces accusations ou, au contraire, leur retireraient toute légitimité. L'avocat doit obtenir la réponse du juge sur ces accusations et sur ces éléments de preuve, puis il doit soumettre ces informations au président ou au sous-comité.

L'avocat menant une enquête supplémentaire a pour rôle d'examiner les allégations qui sont formulées. Le champ de son enquête ne se limite toutefois pas obligatoirement à ces allégations. Si de nouvelles allégations de conduite déplacée ou d'incompétence de la part du juge parviennent à sa connaissance, et que ces allégations sont à la fois graves et vraisemblables, il n'est pas interdit à l'avocat d'enquêter aussi à leur sujet.

Cette approche, qui s'appuie sur la *Loi sur les juges* et qui est confirmée par l'usage, se justifie également par de solides considérations de principe. Premièrement, les plaintes sont généralement adressées directement au Conseil par des particuliers. Elles ne devraient pas être considérées comme des documents juridiques restreignant, d'une manière stricte, la portée de l'examen de la conduite du juge. Dans la plupart des cas, l'examen se limitera au contenu de la plainte. Il est toutefois possible que de nouvelles allégations soient formulées. Deuxièmement, le Conseil serait, et à juste titre, sévèrement critiqué si l'on apprenait que, lors de l'examen de la conduite d'un juge, il n'a tenu aucun compte d'allégations graves de conduite déplacée au motif que la plainte initiale n'en faisait pas état. Troisièmement, l'incident à l'origine de la plainte peut n'être que l'une des manifestations d'un comportement habituel du juge qui empêche celui-ci d'exercer convenablement sa fonction judiciaire. En dernier lieu, ceci n'entraîne, pour le juge en cause, aucun manquement à l'équité procédurale : on doit lui communiquer suffisamment de renseignements sur les allégations formulées, ainsi que les éléments de preuve qui y sont connexes, pour qu'il soit en mesure de faire valoir une réponse complète; et sa réponse doit être consignée dans le rapport d'enquête supplémentaire. Il convient au surplus de noter qu'à cette étape, l'on en est encore à l'examen informel de la conduite du juge.

(2) Avocat indépendant et comité d'enquête

Le rôle de l'avocat indépendant est prévu par le Règlement et n'a pas d'équivalent. Suite à sa nomination par le président ou un vice-président du comité sur la conduite des juges, l'avocat indépendant n'agit pas selon les directives d'un client mais plutôt conformément au droit et à ce qui, selon lui, constitue l'intérêt public. Il s'agit d'une importante responsabilité publique. L'avocat dont les services sont retenus se doit donc d'être expérimenté et extrêmement compétent et doit jouir d'un grand respect au sein de la communauté juridique.

Il va de soi que l'avocat indépendant doit se conformer aux décisions du comité d'enquête. L'on s'attend toutefois à ce qu'il prenne l'initiative de rassembler les éléments de preuve et de présenter ceux-ci au comité.

Bien que l'avocat indépendant « présente l'affaire au comité d'enquête », ceci ne signifie pas qu'il agisse pour le compte du plaignant ou du Conseil. Il n'agit pas, non plus, au nom du ministre ou du procureur général, lesquels peuvent avoir demandé que le comité d'enquête soit constitué.

Le rôle de l'avocat indépendant n'est pas comparable à celui d'un avocat qui agit pour la poursuite. L'avocat indépendant soumet plutôt au comité d'enquête la preuve et les prétentions s'y rapportant en ayant une compréhension profonde des préoccupations objectives à l'origine de la plainte ou des accusations. Ce faisant, il traite avec équité le juge en cause, en étant conscient de l'importance de mener l'enquête d'une façon qui augmentera la confiance du public à l'endroit de la magistrature.

(3) Conseiller juridique du comité d'enquête
Un comité d'enquête peut choisir de nommer un conseiller juridique pour l'assister. Le rôle du conseiller juridique du comité d'enquête consiste à agir conformément aux directives du comité en prenant tous les moyens jugés utiles. Le conseiller juridique assistera à l'audience mais n'y participera pas. L'avocat assumant pareille fonction ne participera pas, non plus, au processus décisionnel bien qu'il puisse être appelé à donner son avis et à assister le comité lors des délibérations. Il pourrait ainsi assurer la liaison entre les autres avocats, effectuer des travaux de recherche, collaborer à la rédaction d'un compte rendu des délibérations, préparer un projet de décision et rédiger une version préliminaire du rapport du comité.

(4) Avocat qui ne relève pas du Conseil chargé de réviser les plaintes mettant en cause des membres du Conseil
L'on a créé cette fonction afin d'éviter que le Conseil ne soit perçu comme accordant un traitement privilégié à ses membres lorsqu'il procède à l'examen de plaintes portées contre eux. Un dossier relatif à une plainte portée contre un membre du Conseil ne peut être fermé sans qu'un avocat qui ne relève pas du Conseil ne procède à sa révision ainsi qu'à l'étude de la décision proposée et qu'il ne donne son avis sur la justesse de celle-ci. Si l'avocat est en désaccord, la décision proposée devrait être reconsidérée à la lumière de son opinion. Si l'avocat partage le point de vue du Conseil, le plaignant devrait en être informé.

ANNEXE G

PROCÉDURES RELATIVES AU FONCTIONNEMENT DU CONSEIL CANADIEN DE LA MAGISTRATURE

1. **Definitions**

1.1 Les définitions qui suivent s'appliquent aux procédures relatives au fonctionnement du Conseil.

« Conseil » Le Conseil canadien de la magistrature constitué en vertu de l'article 59 de la *Loi sur les juges*.

« président » Le président du Conseil désigné en vertu de l'alinéa 59*a*) de la *Loi sur les juges*.

« premier vice-président » Le vice-président qui est membre du Conseil depuis plus longtemps que l'autre vice-président.

« second vice-président » Le vice-président qui n'est pas le premier vice-président.

2. **Administrateurs du Conseil**

2.1 Le président peut désigner deux membres du Conseil pour agir comme vice-présidents. Ils occupent leur charge à titre amovible. L'un des vice-présidents est le président du comité sur la conduite des juges prévu à l'article 7.1 des présentes procédures.

2.2 En cas d'absence ou d'empêchement du président ou à sa demande, le premier vice-président ou, s'il est absent, le second vice-président ou, s'il est également absent, le plus ancien membre du Conseil assume la présidence du Conseil.

3. **Siège du Conseil**

3.1 Le siège du Conseil est situé dans la région de la capitale nationale dans des locaux qui répondent à ses besoins.

3.2 Le Conseil reçoit les services de soutien d'un directeur exécutif qui est l'administrateur principal du Conseil et qui :

a) est chargé de la mise en œuvre du processus de gestion énoncé dans les présentes procédures;

b) fournit au Conseil les mécanismes appropriés lui permettant de remplir ses obligations;

c) fait des recommandations en vue d'améliorer l'efficacité et l'efficience du Conseil;

d) est responsable des registres du Conseil et agit comme gardien de la mémoire de l'organisation;

e) veille à ce que des services de secrétariat soient fournis au Conseil et à ses comités et s'occupe de la gestion et de la coordination des activités se rapportant à la conduite des affaires officielles et non officielles du Conseil et de ses comités;

f) exerce les autres fonctions que lui assigne le président, le Conseil ou le président d'un comité.

4. **Réunions du Conseil**

4.1 Le Conseil tient deux réunions ordinaires par année.

a) Sauf décision contraire du comité exécutif, le Conseil tient une réunion semi-annuelle en mars, dans la région de la capitale nationale, et une réunion annuelle en septembre.

b) Le comité exécutif fixe la date des réunions et, dans le cas de la réunion annuelle, le lieu de celle-ci.

4.2 Le directeur exécutif fait parvenir à chaque membre du Conseil un avis d'au moins 60 jours indiquant la date, l'heure et le lieu de la réunion annuelle ou semi-annuelle du Conseil.

4.3 *a*) Le président, les deux vice-présidents conjointement, le comité exécutif ou au moins dix membres du Conseil qui en font la demande par écrit peuvent convoquer une réunion spéciale. Les date, heure et lieu de cette réunion sont fixés par quiconque la convoque.

b) Chaque membre du Conseil est avisé des date, heure, lieu et objet de la réunion spéciale de la façon la plus appropriée et rapide qui soit.

4.4 Le président préside toutes les réunions du Conseil, sauf exigence contraire des circonstances, auquel cas l'article 2.2 s'applique.

4.5 Sauf décision contraire du Conseil, ses réunions sont tenues à huis clos.

4.6 Le quorum est constitué par la majorité simple des membres du Conseil qui occupent leur charge au moment de la réunion.

4.7 Le Conseil s'efforce de parvenir à un consensus à l'égard de toutes ses décisions. Lorsque le consensus ne peut être obtenu, le président, en consultation avec les vice-présidents, décide si un vote à main levée est approprié ou s'il est préférable de tenir un scrutin secret.

4.8 Le président peut autoriser une personne qui n'est pas associée directement aux travaux courants du Conseil à assister à une réunion; cette personne n'a cependant pas le droit de participer au processus de prise de décision du Conseil.

Les comités du Conseil

5. **Comité exécutif**

5.1 Le comité exécutif du Conseil est composé des membres suivants :

- le président;
- les deux vice-présidents;
- les présidents des comités permanents suivants :
  - Comité d'administration de la justice,
  - Comité sur la formation des juges,
  - Comité de l'indépendance des juges,
  - Comité des cours d'appel,
  - Comité des cours de première instance;
- trois autres membres du Conseil.

5.2 Toutes les réunions du comité exécutif sont présidées par le président sauf dans les cas prévus à l'article 2.2.

5.3 Les trois autres membres du Conseil qui sont élus au comité exécutif le sont pour un mandat de trois ans.

5.4 Le membre du Conseil qui est élu pour un mandat de trois ans au comité exécutif et qui cesse d'être membre du Conseil est remplacé par un nouveau membre qui est élu à la réunion suivante du Conseil pour un mandat de trois ans.

5.5 Le comité exécutif assure la direction et la gestion des affaires du Conseil. Il est investi de tous les pouvoirs du Conseil, à l'exception des pouvoirs suivants :

a) la prise de règlements administratifs;

b) la modification des présentes procédures;

c) la nomination des membres du comité exécutif et des comités permanents, si elle n'est pas prévue dans les présentes procédures;

d) l'approbation du mandat des comités permanents;

e) les pouvoirs du Conseil mentionnés dans le *Règlement administratif du Conseil canadien de la magistrature sur les enquêtes*.

5.6 Le président ou le comité exécutif établit les dates auxquelles celui-ci tient ses réunions et fixe le lieu où elles seront tenues.

5.7 Le quorum est constitué par la majorité simple des membres du comité exécutif.

5.8 Le comité exécutif peut, au besoin, déléguer ses fonctions au président.

6. Comités permanents

6.1 Les comités permanents qui suivent relevent du Conseil :

- Comité sur la conduite des juges;
- Comité sur la formation des juges;
- Comité de l'indépendance des juges;
- Comité sur le traitement et les avantages sociaux des juges;
- Comité d'administration de la justice;
- Comité sur l'information au public;
- Comité des cours d'appel;
- Comité des cours de première instance;
- Comité des candidatures.

6.2 Sauf disposition contraire des présentes procédures, les comités permanents sont composés d'au moins cinq membres, qui sont choisis parmi les membres du Conseil (lesquels doivent former la majorité) et parmi les juges puînés, sur la base de l'intérêt qu'ils manifestent et de leur engagement à l'égard de l'objet du comité.

6.3 Avec l'approbation du comité exécutif, un comité permanent peut constituer un ou plusieurs sous-comités qui relèvent de celui-ci. Ces sous-comités peuvent être formés à la fois de membres du comité et d'autres juges, auquel cas le président du sous-comité doit être un membre de ce comité.

6.4 Les comités permanents et leurs sous-comités peuvent faire appel à des personnes qui ne sont pas membres de la magistrature pour qu'elles les conseillent dans l'exercice de leurs fonctions.

6.5 Le comité des cours d'appel et celui des cours de première instance sont formés exclusivement des membres du Conseil qui représentent ces tribunaux.

6.6 Sauf disposition contraire des présentes procédures, le mandat d'un membre d'un comité permanent est de trois ans avec la possibilité qu'il puisse être prolongé pour une autre période d'un à trois ans suivant la recommandation du comité des candidatures.

6.7 Sauf disposition contraire des articles 7 et 8 des présentes procédures, les présidents des comités permanents sont élus par le Conseil sur la recommandation du comité des candidatures.

6.8 Chaque comité permanent a la responsabilité de définir son mandat et de le soumettre à l'approbation du Conseil; de plus, il exerce les fonctions qui y sont énoncées en conformité avec toute procédure que le Conseil pourrait au besoin adopter.

6.9 Le directeur exécutif de l'Institut national de la magistrature est membre d'office du comité sur la formation des juges.

7. **Comité sur la conduite des juges**

7.1 Le comité sur la conduite des juges est composé d'un président et d'au plus quatre vice- présidents. Le président du comité fixe le nombre exact de vice-présidents en fonction du volume de travail et d'autres considérations pertinentes.

7.2 *a*) Le président doit, en consultation avec le président du comité, choisir les vice-présidents du comité parmi les membres du Conseil.

b) Les vice-présidents du comité occupent leur charge pendant la période que le président du comité, en consultation avec le président, estime appropriée.

8. **Comité des candidatures**

8.1 Le comité des candidatures du Conseil est formé de trois membres qui ne siègent pas au comité exécutif. Ils occupent leur charge pendant trois ans, en rotation, et assument la présidence du comité la dernière année de leur mandat

8.2 Le remplaçant du membre sortant est élu par les membres du Conseil suivant la recommandation du comité.

8.3 Chaque année, le comité des candidatures remet au Conseil un rapport sur les questions visées par son mandat et les autres fonctions précises qui sont énoncées dans les présentes procédures.

9. **Autres comités**

9.1 Afin de répondre à des besoins précis qui ne sont pas visés par le mandat d'un comité permanent, le Conseil peut constituer des comités spéciaux ou consultatifs.

9.2 Lorsqu'il constitue un tel comité, le Conseil détermine son mandat; de plus, il peut établir le nombre de ses membres et sa composition et lui donner ses directives.

9.3 Les comités spéciaux peuvent être composés des membres du Conseil et des juges puînés, ainsi que des personnes qui ne sont pas membres de la magistrature, que le Conseil estime compétents compte tenu des circonstances.

9.4 Les comités consultatifs peuvent être composés des membres du Conseil, des juges puînés et des personnes qui ne sont pas membres de la magistrature, que le Conseil estime compétents compte tenu des circonstances.

10. **Participation à des colloques et à des réunions**

Pour l'application du paragraphe 41(1) de la *Loi sur les juges* :

10.1 le Conseil peut permettre aux juges de participer à des colloques et à des conférences en vue de leur perfectionnement;

10.2 le président peut autoriser des juges à participer à des réunions, notamment les colloques, conférences ou réunions des comités du Conseil ayant un rapport avec l'administration de la justice.

ANNEXE H

RESSOURCES HUMAINES ET FINANCIÈRES, 2002-2003

Durant l'année, le personnel du Conseil à Ottawa était composé d'une directrice exécutive, d'une avocate et de deux employées de soutien.

Dépenses du Conseil canadien de la magistrature, 2002-2003

Salaires et avantages sociaux	387 917 $
Transport et communications	52 761
Information	2 047
Services professionnels et spéciaux	577 408
Locations	15 126
Services de réparation et d'entretien	150
Services publics, fournitures et approvisionnements	146 707
TOTAL	**1 182 116 $**

ANNEXE I

RAPPORT PRÉSENTÉ PAR LE CONSEIL CANADIEN DE LA MAGISTRATURE AU MINISTRE DE LA JUSTICE DU CANADA

conformément au paragraphe 63(1) de la *Loi sur les juges* concernant la conduite de M. le juge Bernard Flynn de la Cour supérieure du Québec
Le 25 mars 2003

En vertu de la *Loi sur les juges* et du Règlement administratif adopté par le Conseil canadien de la magistrature conformément à la Loi, une formation de membres du Conseil a examiné le rapport du comité d'enquête constitué pour donner suite à une demande du Procureur général du Québec qui réclamait la tenue d'une enquête concernant la conduite de M. le juge Bernard Flynn, de la Cour supérieure du Québec.

Dans un rapport en date du 12 décembre 2002, le comité d'enquête a conclu que la conduite de M. le juge Flynn ne l'avait pas rendu inapte à remplir utilement ses fonctions au sens du paragraphe 65(2) de la *Loi sur les juges* et que, en conséquence, il n'y avait pas lieu de recommander la révocation de M. le juge Flynn.

Les membres du Conseil qui ont examiné le rapport approuvent cette conclusion du comité d'enquête.

Membres du Conseil ayant participé à la décision ci-dessus :

Juge en chef adjoint Bowman (Cour canadienne de l'impôt)
Juge en chef Brenner (Colombie-Britannique)
Madame la juge Browne (Nunavut)
Juge en chef adjoint Cunningham (Ontario)
Juge en chef adjoint Deslongchamps (Québec)
Juge en chef DesRoches (Île-du-Prince-Édouard)
Juge en chef adjoint Dohm (Colombie-Britannique)
Juge en chef adjoint Ferguson (Nouvelle-Écosse)
Juge en chef Finch (Colombie-Britannique)
Juge en chef Fraser (Alberta)
Juge en chef Gerein (Saskatchewan)
Juge en chef Glube (Nouvelle-Écosse)
Juge en chef Green (Terre-Neuve-et-Labrador)
Monsieur le juge Hudson (Yukon)
Juge en chef Kennedy (Nouvelle-Écosse)
Juge en chef Lemieux (Québec)
Juge en chef adjoint MacDonald (Nouvelle-Écosse)
Juge en chef McMurtry (Ontario)
Juge en chef adjoint Mercier (Manitoba)
Juge en chef Mitchell (Île-du-Prince-Édouard)
Juge en chef adjoint O'Connor (Ontario)
Juge en chef adjoint Oliphant (Manitoba)
Juge en chef associé Pidgeon (Québec)
Monsieur le juge Richard (Territoires du Nord-Ouest)
Juge en chef Robert (Québec)
Juge en chef Scott (Manitoba)
Juge en chef Smith (Nouveau-Brunswick)
Juge en chef Smith (Ontario)
Juge en chef adjoint Sulatycky (Alberta)
Juge en chef Wachowich (Alberta)
Juge en chef Wells (Terre-Neuve-et-Labrador)